

PARTE QUINTA

LA GIURISDIZIONE SULLE PENSIONI DI GUERRA

CAPITOLO PRIMO

GENERALITÀ

§ 1. — FONTI DELL'ISTITUTO.

La pensione di guerra, come figura a sé stante e distinta da quella della pensione privilegiata ordinaria, trovò il suo primo riconoscimento ufficiale nella legge 3 giugno 1912, n. 667, emanata in occasione del conflitto italo-turco, legge composta di soli cinque articoli e che, rivolta al passato più che all'avvenire, ebbe tutt'altro scopo che quello di regolare la materia in modo organico e completo.

Scoppiata la prima guerra mondiale, tale legge si dimostrò subito inadeguata alle esigenze sorte per l'inatteso sviluppo degli avvenimenti bellici, ma costituì il germe di una nuova legislazione che venne rapidamente svolgendosi sotto l'incalzare dei bisogni e man mano che questi si presentavano. Di qui l'origine della lunga serie di provvedimenti legislativi che si seguirono a brevi distanze di tempo, dapprima in modo frammentario e tumultuoso, poi, con l'avvento della pace, in modo più ordinato e sistematico, fino a sboccare in quella riforma tecnico-giuridica che, lungamente ponderata e studiata, ebbe finalmente ad attuarsi con il regio decreto 12 luglio 1923, n. 1491: riforma che, dopo l'esperienza della seconda guerra mondiale, è stata, a sua volta, aggiornata con la legge 10 agosto 1950, n. 648.

§ 2. — FONTI DELLA GIURISDIZIONE.

L'articolo 11 della legge istitutiva della Corte dei conti del 14 agosto 1862, n. 800, disponeva che la Corte « liquida le pensioni competenti per legge a carico dello Stato e in caso di richiamo ne giudica definitivamente in Sezioni riunite con le forme prescritte per la sua giurisdizione contenziosa ».

Questo sistema rimase immutato fino al 1916, allorché, per il moltiplicarsi delle domande e per l'impossibilità materiale che la Corte fronteggiasse la situazione che si veniva creando, si pensò di organizzare un accentramento dei servizi relativi a tale materia presso il Ministero della guerra, la cui attività istruttoria veniva così ad accelerare la funzione liquidatrice della Corte dei conti e quella esecutiva del Ministero del tesoro. Ma con il successivo decreto luogotenenziale 1° novembre 1917, n. 1812, venne istituito il Ministero per l'assistenza militare e le pensioni di guerra (soppresso nel 1919 e poi trasformato in Sottosegretariato), al quale furono devolute tutte le attribuzioni non contenziose anteriormente esercitate dalla Corte dei conti nel settore delle pensioni di guerra, facendosi salvo il ricorso alle Sezioni unite della Corte stessa sia da parte degli interessati che del procuratore generale. Sopravvenuto il regio decreto 12 luglio 1923, n. 1491, venne a mancare la facoltà di ricorso da parte del procuratore generale, in quanto ivi si stabiliva (articolo 64) che contro il provvedimento del Ministro delle finanze era ammesso il ricorso alla Corte dei conti entro 90 giorni dalla notificazione del provvedimento stesso o dalla consegna del certificato d'iscrizione: disposizione che è stata integralmente riprodotta nell'articolo 114 della vigente legge 10 agosto 1950, n. 648. Da qui la importante conseguenza che il diritto riconosciuto dall'Amministrazione al richiedente non può essere posto in discussione dal procuratore generale in sede di ricorso dell'interessato, neppure in via incidentale, e tanto meno può essere discusso dall'organo giudicante, perché, essendo i provvedimenti relativi alle pensioni di guerra sottratti al controllo della Corte, questa non può esplicare in materia alcun potere sindacatorio (decisioni 21 giugno-19 luglio 1947, su ricorso De Reya, e 23 ottobre-30 novembre 1947, su ricorso Senatore). Del pari, e in applicazione dello stesso principio, non può il pubblico ministero addurre a sostegno delle sue conclusioni motivi nuovi e diversi da quelli che l'Amministrazione ha posto a base del provvedimento

impugnato, come, per esempio, eccepire la tardività della domanda sulla quale l'autorità liquidatrice abbia provveduto in merito (decisioni 15 aprile 1948. su ricorso Cirillo e 19 novembre-6 dicembre 1944, su ricorso Fantini).

Ma il legislatore del 1923, preoccupandosi della difesa dei « diritti dell'erario », attribuì al procuratore generale della Corte dei conti una facoltà ben più ampia di quella dell'ordinario ricorso, stabilendo negli articoli 50 e 61 del citato regio decreto n. 1491, che le concessioni di pensioni o assegni previsti nelle varie leggi sul trattamento di guerra potessero in, qualsiasi momento essere revocate o ridotte su istanza del procuratore generale, ancorché passate in cosa giudicata per effetto di decisione della Corte dei conti, quando risultassero effettuate per motivi insussistenti o venuti a mancare. La particolarità di questo procedimento consisteva nel fatto che l'organo chiamato a giudicare in materia non era la Corte dei conti, ma il Comitato di liquidazione per le pensioni di guerra, in sede contenziosa, il quale, veniva così a dar vita a una giurisdizione speciale. Senonché, in armonia con i nuovi principi fissati dalla Carta costituzionale, tale giurisdizione è stata abolita con la legge 10 agosto 1950, n. 648. Attualmente la revoca o la riduzione delle pensioni già liquidate viene disposta dal Ministro del tesoro, previo parere del Comitato di liquidazione; e avverso la decisione del Ministro, che ha carattere di provvedimento definitivo, è ammesso il ricorso alla Corte dei conti da parte dell'interessato e da parte del procuratore generale. Si è fatto così ritorno all'originario ed esatto principio della giurisdizione della Corte dei conti in tutta la materia pensionistica. E si è inoltre riconosciuta al Procuratore generale (ciò che ha particolare rilievo da un punto di vista etico-sociale) la facoltà di ricorso, in sostituzione dell'antico potere di azionare il procedimento per la revoca o la riduzione delle pensioni di guerra, facoltà che è espressione di un supremo interesse dello Stato, qual'è quello che il trattamento di guerra, che è anche titolo di onore, sia attribuito a chi veramente lo merita e nella misura adeguata.

§ 3. — FONDAMENTO E NATURA DEL DIRITTO.

Non è il caso, ai fini della presente « Relazione » d'indugiare nella ricerca del fondamento giuridico del diritto a pensione di guerra, mentre riesce agevole quella del suo fondamento etico e sociale.

Sotto il primo aspetto devesi peraltro escludere, per ovvie ragioni, che si tratti di un rapporto assicurativo. Sembra, altresì, che non si possa identificare il diritto alla pensione di guerra col diritto al risarcimento di danno legittimo prodotto dallo Stato nell'esercizio del suo potere sovrano, in quanto il risarcimento dovrebbe essere proporzionato al danno accertato in ogni singolo caso, mentre la pensione, astrattamente considerata, è spesso lungi dal costituire un indennizzo adeguato alla perdita della vita umana o della integrità fisica, e in alcuni casi (di indegnità) è anche revocata o sospesa. Non si può, infine, parlare di assegno alimentare, anche perché con ciò non si designa il fondamento giuridico della prestazione.

Si può invece, sotto l'altro aspetto, affermare che la pensione di guerra è basata sul dovere morale e sociale dello Stato, quale rappresentante della collettività nazionale verso coloro che hanno sofferto nell'interesse comune.

Tuttavia, non si può negare che il sistema della legge si avvicini praticamente al concetto dell'indennizzo, o per lo meno lo utilizzi, dato che esso pone a base dell'ammontare della pensione il criterio della minorazione fisica e quello del grado militare: criteri che si integrano a vicenda, in quanto, se col primo si vengono a livellare le diverse attività professionali rispetto al trattamento di guerra, col secondo si tiene conto di una qualità che in un certo modo è indicativa dell'attività esplicata dal soggetto nella vita civile, il che giova a meglio proporzionare la pensione al danno presunto. Inoltre, nel caso degli infortunati civili, la stessa legge parla di « risarcimento di danno di guerra ». Infine, in altri casi, come quelli dei genitori e dei collaterali del militare, il trattamento di guerra da una parte si associa all'idea dell'indennizzo — allorché si richiede che esso sia condizionato ad un particolare stato di disagio economico prodotto dalla morte del militare stesso — dall'altra si avvicina al concetto di assegno alimentare — in quanto la concessione è subordinata all'esistenza dello stato di disagio economico —; e infatti le prime leggi che hanno regolato tale concessione hanno parlato di « assegno alimentare ». Dal punto di vista storico e del meccanismo dell'istituto, è opportuno rilevare che la disciplina positiva del trattamento di guerra rappresenta una derivazione e uno sviluppo di quella relativa al trattamento privilegiato ordinario.

CAPITOLO SECONDO

IL PRINCIPIO ASSISTENZIALE DELLA LEGGE

§ 4. — PROVVIDENZE LEGISLATIVE DI CARATTERE ASSISTENZIALE.

In armonia col fondamento etico-sociale del diritto è il principio assistenziale, che domina su tutta la materia delle pensioni di guerra e che si manifesta anzitutto in quelle disposizioni che contemplano nuovi benefici in aggiunta al trattamento normale, allorché il bisogno di assistenza sia obiettivamente connesso con il grado di invalidità, con l'età del soggetto e con le difficoltà inerenti ai rapporti di vita associata dell'invalido. Tali benefici si concretano nelle seguenti concessioni che, dal punto di vista assistenziale, sono le più notevoli, fra quelle che rappresentano un accessorio della pensione di guerra:

a) *Assegno di superinvalidità o di assistenza.* — È dovuto agli invalidi affetti dalle mutilazioni o infermità indicate nella tabella *E* annessa alle varie leggi sulle pensioni di guerra: tabella che, nelle sue varie suddivisioni, contempla le invalidità più gravi e, in taluni casi, dei veri e propri complessi di menomazioni. Il trattamento economico, stabilito in misura decrescente, consisteva, sotto l'impero del regio decreto 12 luglio 1923, n. 1491, in un assegno annuo di lire 12.000 corrispondente alla lettera *A* della tabella e in un assegno di lire 1.600 corrispondente alla lettera *G*. Oggi, in virtù della legge 10 agosto 1950, n. 648, l'assegno della lettera *A* è stato elevato a lire 456.000 e quello della lettera *G* a lire 167.000. Tali assegni vengono corrisposti in aggiunta alla pensione di guerra di prima categoria e agli altri emolumenti a cui l'invalido abbia eventualmente diritto, senza distinzione fra gli invalidi provvisti di pensione privilegiata (tabella *C*) e quelli provvisti di semplice pensione di guerra (tabella *D*), e senza la riduzione di un quarto finora praticata per i pensionati di tabella *D*.

b) *Indennità speciale annua di lire 20.000.* — È dovuta a decorrere dal 1° dicembre 1949 a tutti gli invalidi provvisti di pensione di guerra di prima categoria, con o senza assegno di superinvalidità, che alla data suddetta non esplicassero alcuna attività lavorativa in proprio o alle dipendenze di altri. La concessione è effettuata dietro dichiarazione rilasciata dalla Opera nazionale invalidi di guerra ed ha un precedente nella legge 29 luglio 1949, n. 472, che autorizzava, per l'anno 1948, la corresponsione una volta tanto della somma di lire 20.000 a ciascun invalido di guerra che si trovasse nelle condizioni anzidette.

c) *Assegno di cura.* — Istituito originariamente con l'articolo 17 del citato regio decreto n. 1491, del 1923, a favore degli « invalidi per tubercolosi », fu esteso con l'articolo 12 del decreto-legge 28 agosto 1924, n. 1383, agli invalidi affetti da infermità di sospetta natura tubercolare. La legge del 1950 ha eliminato anche per questo assegno la riduzione di un quarto da praticarsi in base alle norme precedenti, nei riguardi dei pensionati di tabella *D*, i quali pertanto dal 1° marzo 1950 godono del maggior beneficio. Evidentissimo è lo scopo assistenziale delle suddette disposizioni, e quindi appare strano che il legislatore ne abbia circoscritta la portata ai soli casi di tubercolosi, mentre numerose sono le altre infermità che richiedono cure costose e assistenza medica.

d) *Assegno di previdenza.* — In base al regio decreto 27 ottobre 1937, n. 1879, tale assegno veniva concesso su domanda agli invalidi di guerra cinquantacinquenni provvisti di pensione o di assegno rinnovabile di seconda, terza, o quarta categoria, e agli invalidi di guerra sessantenni provvisti di pensione o di assegno rinnovabile dalla quinta all'ottava categoria. Ne erano esclusi i pensionati di prima categoria, coloro che avevano fruito di assegni temporanei e coloro che erano provvisti di stipendio o di reddito in determinate misure. Il decreto stesso stabiliva che detto assegno, come i precedenti non reversibile, fosse riducibile quando in concorso con gli altri redditi dell'invalido superasse il limite di esclusione. Per la legge del 1950, esso non è più riducibile ma è suscettibile di concessione temporanea, e viene esteso alle vedove sessantenni o inabili ed ai genitori; ma in questi ultimi casi è prevista l'eventualità di una riduzione qualora si verifichi un « minor bisogno ». Scopo di tale assegno è quello di sovvenire alle maggiori esigenze degli invalidi o dei loro congiunti, in relazione alla minore resistenza organica per l'età avanzata.

e) *Assegno di incollocabilità.* — L'articolo 2 della legge 21 agosto 1921, n. 1312, stabiliva che « le disposizioni per il collocamento degli invalidi di guerra, contenute nella presente legge, non si applicano agli invalidi che abbiano perduto ogni capacità lavorativa e a quelli che, per

la natura e il grado della loro invalidità, possono riuscire di pregiudizio alla salute e sicurezza dei loro compagni di lavoro». In questa disposizione è dato scorgere la giustificazione morale e il fondamento prettamente assistenziale dell'assegno di incollocabilità che è stato poi creato con l'articolo 3 del decreto legislativo 9 marzo 1948, n. 257; e notevolmente maggiorato con l'articolo 44 della legge del 1950. Tale assegno, non più cumulabile con quello di previdenza, è concesso agli invalidi di guerra provvisti di pensione od assegno di categoria inferiore alla prima e di età inferiore ai sessanta anni, che risultino disoccupati ed « incollocati » per cause ad essi non imputabili. Si noti che la nuova legge, oltre al conferimento dell'assegno di incollocabilità, dispone la automatica ascrizione alla prima categoria di tutti gli invalidi di categorie inferiori che si trovino nelle condizioni previste dal citato articolo 2 della legge 21 agosto 1921, n. 1312.

f) *Indennità di accompagnamento.* — Spetta per l'articolo 45 della legge, n. 648, del 1950, a quasi tutti i superinvalidi di guerra e la sua misura è fissata in relazione alla gravità delle malattie o lesioni ed al luogo di residenza dell'invalido. Essa si perde nel caso in cui il Ministero della difesa abbia concesso l'accompagnatore militare e viene sospesa durante i periodi di ricovero in stabilimenti di cura o di rieducazione fisica, per essere devoluta nella misura di quattro quinti alla direzione di tali istituti.

§ 5. — APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO NELL'ATTIVITÀ DEGLI ORGANI AMMINISTRATIVI.

Una chiara manifestazione del carattere assistenziale di tutto l'ordinamento delle pensioni di guerra è data dalla estrema semplicità del procedimento amministrativo per quanto attiene all'attività della parte, che è limitata alla presentazione di una istanza, anche generica, in carta libera, mentre è addossata agli uffici di liquidazione la faticosa cura di acquisire la documentazione necessaria. Ciò è stato anche rilevato dalla Corte con la decisione 12 luglio 1947, su ricorso Raffa, nella quale, fra l'altro, si è considerato quanto segue: « La legislazione sulle pensioni di guerra ha carattere assistenziale, nel senso che essa tende a facilitare in ogni modo agli interessati la procedura per ottenere soddisfazione alle loro domande e a tale scopo addossa all'Amministrazione la cura e l'onere della maggior parte della documentazione e delle prove, non soltanto se siano contrarie agli interessi dei richiedenti, ma anche se siano a loro favorevoli. È una legislazione che interessa, nella stragrande maggioranza, le classi più umili della popolazione; e quantunque tali classi siano, per lo più, completamente ignare sia del diritto sostanziale come del processuale, il legislatore dispensa gli interessati dall'obbligo di farsi rappresentare da esperti, perché spetta agli uffici di assisterli ed istruirli lealmente, onde possano conseguire i loro legittimi fini senza ricorrere all'ausilio di terze persone ».

Con non minore evidenza lo scopo assistenziale della legge si rivela nell'articolo 54 del regio decreto n. 1491, del 1923, in quanto dispone che « il procedimento per la liquidazione si inizia d'ufficio quando il militare, dopo l'evento da cui derivò l'invalidità, continui a prestare servizio ». L'articolo 102 della legge del 1950 sviluppa ancora di più questo concetto, con lo stabilire che « il procedimento per la liquidazione si inizia d'ufficio quando la ferita, lesione o infermità riportata dal militare sia stata riconosciuta dipendente da causa di servizio », aggiungendo che « se al termine della eventuale degenza ospedaliera o della licenza di convalescenza, il militare è giudicato inidoneo a qualsiasi servizio perché affetto da menomazioni che lasciano presumere diritto a pensione od assegno di guerra, l'ospedale o l'istituto che effettua la visita di controllo deve rimettere d'ufficio la rispettiva pratica sanitaria alla competente Commissione medica per le pensioni di guerra, per gli accertamenti sanitari ». Importante è rilevare, che la Corte nelle sue decisioni non ha mancato di affermare la perentorietà delle citate disposizioni, anche per le conseguenze che ne scaturiscono in ordine alla decorrenza del trattamento di pensione (decisione 9 novembre 1950, su ricorso Piredda).

Un'altra garanzia è insita nella duplicità degli accertamenti sanitari, la quale riveste indubbiamente un carattere di protezione degli interessi degli invalidi: tanto più quando si consideri che ai due accertamenti della Commissione di primo grado e della Commissione medica superiore, può seguirne un terzo da parte del Collegio medico legale, e che è assai frequente il caso in cui tale pluralità di apprezzamenti tecnici valga a rettificare, a tutto vantaggio degli invalidi o della obiettiva giustezza, diagnosi affrettatamente emesse o giudizi medico-legali non esattamente formulati.

Per l'articolo 60 del più volte citato regio decreto 12 luglio 1923, n. 1491, si fa luogo a liquidazione provvisoria della pensione quando, per insufficienza della documentazione o per

altri motivi, l'autorità amministrativa non ritenga di addivenire ad una statuizione definitiva su tutti gli accessori della liquidazione (decorrenza, durata, tabella, eventuali assegni di integrazione, ecc.). Occorre osservare che il suddetto articolo conteneva un elenco di situazioni al cui verificarsi era subordinata la liquidazione provvisoria, mentre il corrispondente articolo 109 della legge del 1950, con l'omettere tale elenco, ha implicitamente ampliato i poteri dell'autorità amministrativa in siffatta materia. Né qui si arresta il provvido intervento legislativo. Infatti, con il decreto-legge 10 aprile 1947, n. 420, del Capo provvisorio dello Stato, si è generalizzato il mezzo di prova costituito dall'atto giudiziale di notorietà, quando la mancanza della documentazione ufficiale sia conseguenza di veri e propri eventi bellici o di fatti attinenti alla guerra; e, a supplire a tale mancanza, si è ritenuta sufficiente per la liquidazione provvisoria o definitiva una semplice dichiarazione dell'autorità militare circa la durata e la natura del servizio prestato dal richiedente e circa gli eventi che ne causarono la morte o l'invalidità.

§ 6. — APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO NELLA FUNZIONE GIURISDIZIONALE.

Questo principio, che pervade le norme legislative, si riflette anche nell'interpretazione delle norme stesse, nel senso che il giudice, pur senza disapplicare la legge, ne ricerca la *ratio* vera e umanitaria, per accertare se vi rientri il caso affidato alla sua coscienza. Esempio di ciò è dato dalla interpretazione dell'articolo 7 del regio decreto 28 agosto 1924, n. 1383, con la quale il beneficio ivi stabilito della non applicabilità del termine di decadenza di cui all'articolo 21 del regio decreto n. 1491, del 1923 per la denuncia di aggravamento delle invalidità dipendenti da ferite o lesioni riportate in combattimento venne esteso dalla Corte ai casi di prima domanda di pensione di guerra per invalidità derivanti dalla stessa causa: interpretazione questa fondata su presupposti di larga ed equa comprensione delle ragioni della legge, e che quantunque avversata dall'Amministrazione, si mantenne ferma per ben undici anni, finché la questione non venne definitivamente risolta con l'articolo 1 del regio decreto 20 giugno 1935, n. 1117.

Ma dove può maggiormente esplicitarsi, e si esplica, il concetto assistenziale in rapporto alla funzione giurisdizionale, è nella istruzione dei ricorsi, affidata all'iniziativa e alla opera continua della Procura generale, in sostituzione dell'iniziativa e dell'opera di parte. Palese è altresì lo scopo assistenziale nella norma dell'articolo 6 del regio decreto 6 febbraio 1942, n. 50, la quale prescrive che in calce alle conclusioni del Pubblico Ministero sia apposta una annotazione, per rammentare agli interessati le conseguenze cui dà luogo l'inerzia processuale protratta oltre un anno dalla notifica di tale atto. In più il Procuratore generale previene molte volte l'eventuale negligenza dei ricorrenti, col chiedere egli stesso nelle sue conclusioni scritte che venga fissata l'udienza per la discussione del ricorso.

Infine, un compito assistenziale è, di fatto, svolto dagli uffici di Segreteria, che nel contatto quotidiano e diretto con i ricorrenti non mancano di fornire chiarimenti al fine di eliminare, ove possibile, irregolarità e di dare i necessari elementi di giudizio.

CAPITOLO TERZO

LA CAUSA DI SERVIZIO DI GUERRA

§ 7. — LA CAUSA DI SERVIZIO DI GUERRA NELLA PASSATA LEGISLAZIONE.

Presupposto del diritto a pensione di guerra è che la morte o l'invalidità del militare siano dipese da causa di servizio di guerra o attinente alla guerra. Qui non interessa esaminare che cosa in generale si debba intendere per causa di servizio, (vedasi parte IV, paragrafo 20) ma occorre invece considerare i particolari aspetti che tale figura assume rispetto al servizio di guerra, dove la varietà dei casi e la specialità delle norme creano spesso situazioni complesse e tali da non potersi facilmente risolvere al lume dei comuni principi di logica giuridica. E che ciò sia, lo dimostra anche il fatto che il concetto della causa di servizio di guerra ha subito una lenta elaborazione alla quale hanno contribuito sia il legislatore che la giurisprudenza.

Infatti, l'articolo 16 del testo unico 21 febbraio 1895, n. 70 nel quale erano riprodotte analoghe disposizioni delle leggi 27 giugno 1850 e 20 giugno 1851, relative alla prima guerra

d'indipendenza, riconosceva il diritto al collocamento a riposo al militare che per ferite riportate in guerra od in servizio comandato o per infermità provenienti in modo bene accertato da fatiche, eventi e pericoli del servizio, fosse diventato cieco, o avesse dovuto subire l'amputazione o la perdita dell'uso di uno o più membri o fosse rimasto affetto da infermità equivalente a tali perdite. Le ferite od infermità meno gravi davano invece diritto alla pensione solo quando il militare fosse per esse divenuto inabile a continuare od a riassumere più tardi il servizio (articolo 17). In caso di morte del militare il diritto a pensione della famiglia era ancora più limitato, in quanto nulla era dovuto per la morte avvenuta per infermità provenienti da fatiche, eventi o pericoli di servizio, a meno che non si fosse trattato di malattie epidemiche o contagiose e purché in tal caso i militari si fossero dovuti assoggettare alla influenza delle malattie stesse in conseguenza del loro servizio (articolo 119). In altri termini, la legge prendeva in considerazione le malattie contagiose, per la facilità del loro sviluppo negli agglomeramenti militari resi necessari dalla guerra, ma non attribuiva importanza alle speciali condizioni di vita determinate dallo stato di guerra quando si trattava di malattie di altra natura.

Il regolamento 5 settembre 1895, n. 603, nel determinare i criteri per gli accertamenti sanitari, limitava, a sua volta, la portata dell'articolo 16 del testo unico, stabilendo che a determinare la causa di servizio non bastasse che la ferita, la lesione o l'infermità fossero state riportate in servizio comandato, ma che occorresse la loro diretta connessione con un fatto richiesto dal servizio ed avente in sé virtualmente il pericolo della lesione o dell'infermità (articolo 40). Una ulteriore limitazione a tale criterio restrittivo era stabilita nell'articolo 42 dello stesso regolamento, in quanto, per il riconoscimento della causa di servizio nei casi di malattia epidemico-contagiose o endemiche, non bastava che il militare si fosse trovato di ordinaria residenza nel luogo in cui inferiva una malattia del genere, ma si richiedeva altresì che esso, o per ordine superiore o nel disimpegno degli incarichi a lui affidati da leggi o regolamenti, ovvero coll'essere comandato da un luogo immune ad uno infetto, si fosse trovato maggiormente esposto al rischio dell'infezione.

§ 8. — LA CAUSA DI SERVIZIO DI GUERRA NELLA VIGENTE LEGISLAZIONE.

Un concetto così rigoroso del nesso di causalità fra la morte o l'invalidità del militare e il servizio prestato in guerra, inteso anche questo in senso restrittivo, non poteva giustificarsi di fronte alle esigenze e alle situazioni create dalla guerra moderna.

Durante il primo conflitto mondiale il legislatore, compiendo indubbiamente il passo più notevole nella materia di cui si tratta, abolì ogni distinzione tra causa ed occasione di servizio, nonché tra le ferite, lesioni o malattie riportate e quelle aggravate per servizio, ammettendo anche, per presunzione *iuris tantum*, la dipendenza da causa di servizio di tutte le ferite, lesioni o malattie che per causa o occasione di servizio fossero state riportate o aggravate in territori dichiarati in istato di guerra (decreto luogotenenziale 2 settembre 1917, n. 1385, articolo 1). Si venne così, tra l'altro, a semplificare, mediante l'inversione dell'onere della prova, la procedura per l'accertamento della causa di servizio, che in passato era quanto mai lunga e laboriosa per la difficoltà di acquisire, caso per caso, la documentazione che a quello si riferiva.

Inoltre, in relazione alla complessa attrezzatura della guerra moderna, sorse il concetto dei servizi attinenti alla guerra, cioè di quei servizi che, pur non implicando alcuna diretta partecipazione alle operazioni belliche, ne rappresentano la necessaria integrazione dal punto di vista logistico e amministrativo (articolo 2 decreto luogotenenziale 2 settembre 1917, n. 1385; articolo 1 decreto luogotenenziale 27 ottobre 1918, n. 1726; articolo 2 regio decreto 12 luglio 1923, n. 1491; articolo 1 regio decreto 28 agosto 1924, n. 1383, e legge 10 agosto 1950, n. 648). L'attinenza alla guerra viene considerata dalla legge in senso obiettivo e subiettivo, e cioè sotto il primo aspetto sono attinenti alla guerra i servizi che esistono soltanto durante lo stato di guerra, ovvero che, per lo straordinario sviluppo dovuto alle esigenze belliche, presentano maggiori pericoli o richiedono maggiori fatiche che non in tempo di pace; mentre in senso subiettivo l'attinenza alla guerra si riscontra in determinati casi per i servizi prestati dai militari richiamati e da quelli che, per ragioni di età o di salute in tempo di pace sarebbero stati liberi od esonerati dagli obblighi di leva. Ad evitare però esagerate applicazioni del principio, non si considera attinente alla guerra il servizio prestato in uffici che non siano al seguito di truppe operanti, salvo che la invalidità o la morte del militare siano derivate da azioni belliche.

A queste regole generali si riallacciano casi particolari, nei quali il concetto della causa di servizio risulta esteso oltre i limiti della sua normale applicazione, e cioè:

a) i casi di malattie epidemico-contagiose dovunque contratte durante la prestazione del servizio militare in tempo di guerra (articolo 2, legge 10 agosto 1950, n. 648);

b) i casi di invalidità o morte determinati da ferite, lesioni o malattie riportate o aggravate durante lo stato di prigionia presso il nemico (articolo 3, legge citata);

c) i casi dei militari di corpi o servizi operanti in paesi esteri o in paesi militarmente occupati o nelle colonie.

9. — INESISTENZA DELLA CAUSA DI SERVIZIO DI GUERRA.

L'articolo 6, 1° comma, della citata legge 10 agosto 1950, esclude il trattamento di guerra quando la invalidità o la morte siano state causate da dolo o colpa grave del militare, oppure quando derivino da fatti che non abbiano alcuna relazione col servizio di guerra o attinente alla guerra. Mentre il dolo è facilmente ipotizzabile nell'autolesionismo, il cui accertamento dipende dall'esame clinico delle allegate infermità o lesioni, non altrettanto facile si dimostra l'indagine nel caso di colpa grave, non essendo sempre possibile determinare il limite oltre il quale l'azione colposa assume il grado di gravità voluto dalla legge, specialmente allorché si tratti di individui abituati al rischio e per i quali sono azioni meritorie quelle improntate a temerario spirito di iniziativa o costituenti inutili prodezze.

Un'altra esclusione è stabilita dallo stesso articolo laddove contempla le infermità dovute ai comuni fattori etiologici, che possa ritenersi si sarebbero ugualmente manifestate o aggravate ancorché il militare non si fosse trovato in servizio. Tale disposizione riproduce il 2° comma dell'articolo 5 del regio decreto 12 luglio 1923, n. 1491, con il quale il legislatore intese evidentemente attribuire valore di prova contraria al parere delle autorità sanitarie; e fu appunto per questa facilità di prova, basata sulle opinioni di un corpo tecnico, che l'articolo 5 del regio decreto 28 agosto 1924, n. 1383, aggiunse che, per escludere il diritto a pensione nei casi di cui sopra, fosse necessaria la prova della nessuna influenza nociva del servizio sull'insorgere o sul decorso della lesione o della malattia. Ora, il non aver riportato tale aggiunta nel testo dell'ultima legge non sembra possa giustificare il ritorno alla vecchia concezione, perché nessun parere medico potrebbe facilmente convincere che una malattia insorta durante il servizio di guerra si sarebbe ugualmente manifestata con la stessa gravità e con la stessa incidenza cronologica, se il militare, anziché al fronte, si fosse trovato in seno alla famiglia. È qui che si rende necessaria la particolare acutezza degli organi competenti, onde evitare il ripetersi d'ingiustizie o quanto meno d'ingiustificati ritardi a causa della richiesta di pareri sanitari non sempre indispensabili.

§ 10. — RILEVANZA TECNICA DEI PARERI DEL COLLEGIO MEDICO LEGALE.

Nell'esaminare le questioni di ordine tecnico che riguardano la materia di cui si tratta, la Corte suole fare frequente appello alla competenza del suo perito d'ufficio, il Collegio medico legale, i cui pareri forniscono un valido e insostituibile sussidio alla formazione della giurisprudenza. E qui giova ricordare che tali pareri, pur conservando il loro carattere consultivo, conferiscono alle decisioni della Corte in materia di pensioni di guerra (e specialmente a quelle che statuiscono in merito alla dipendenza da causa di servizio di guerra o di servizio attinente alla guerra o all'aggravamento di invalidità già indennizzate o alla classificazione delle stesse, secondo le tabelle in vigore) quel tipico ed autorevole aspetto tecnico-giuridico che è loro proprio: donde la grande responsabilità che incombe sul perito di approfondire la sua indagine scientifica, e la non minore responsabilità che grava sul giudice di sottoporre i pareri stessi al più severo controllo. E se è vero che non può pretendersi dal giudice una cultura medica talmente estesa da potere egli sottoporre al vaglio un parere tecnico, specie per quanto riguarda il suo contenuto strettamente scientifico, è pur vero, peraltro, che la indagine critica del magistrato non deve arrestarsi dinanzi alle conclusioni peritali, ma deve procedere per proprio conto fino a giungere, con la guida di esse, alla scoperta della verità.

Col sussidio di tali pareri e talvolta in contrasto con le conclusioni di essi, la Corte ha pronunciate importanti decisioni, fra le quali si portano qui a conoscenza quelle che innovano all'antecedente giurisprudenza o in particolare riguardano infermità di natura endogena che erano state sempre ritenute non influenzabili da eventi del servizio bellico.

CAPITOLO QUARTO

GIURISPRUDENZA SULLA CAUSA DI SERVIZIO DI GUERRA

§ 11. — INFERMITÀ VARIE.

È stato affermato, sulla base delle presunzioni di legge e in mancanza di prova contraria, che un neoplasma manifestatosi e constatato durante il servizio di guerra è pensionabile (decisione 14 maggio-9 luglio 1949, su ricorso Bacci); che la stessa infermità, localizzata al mesencefalo è suscettibile di indennizzo di guerra, qualora durante tale servizio siano stati constatati sintomi che, per essere comuni a svariate infermità (quali per esempio le cefalee occipitali e una diminuzione del *visus*) rendevano difficile una diagnosi tempestiva della malattia realmente esistente e assai più tardi manifestatasi in forma indubbia (decisione 4 febbraio-13 aprile 1950, su ricorso Pina); che una neoformazione del tipo del linfogranuloma, con localizzazione osteoperiosteica possa farsi risalire al servizio militare cessato tre anni prima, in considerazione della natura subdola e del lento decorso di tale infermità e tenute presenti le gravose fatiche sopportate dal militare durante il servizio di guerra e, in particolare, gli sbalzi di temperatura (decisione 11 novembre 1948, su ricorso Colman); che un tumore stenotante del colon, il quale abbia determinato il decesso del militare per occlusione intestinale, pur essendo indipendente dalla malattia (tubercolosi polmonare) per la quale lo stesso militare godeva di pensione di guerra, possa costituire titolo per il diritto a pensione di guerra in favore della vedova (decisione 22 novembre 1948, su ricorso Milan).

Per quanto riguarda le infermità dell'apparato digerente, la giurisprudenza, tenuto conto del lungo ed insidioso decorso di talune di esse e, in genere, della grandissima influenza che sulla loro insorgenza e sul loro decorso esercita la incompleta, irregolare e qualche volta nociva alimentazione delle truppe in servizio di guerra, si è mostrata propensa a riconoscere con una certa larghezza la causa di servizio (per l'ulcera duodenale, decisione 19 novembre-17 dicembre 1946, su ricorso Ciccone; decisione 5-22 luglio 1948, su ricorso Iannuzzi; per l'enterocolite, decisione 26 giugno-24 luglio 1948, su ricorso Cupo; per l'amebiasi, decisione 18 dicembre 1947-15 gennaio 1948, su ricorso Ciglia).

Per le malattie nervose e mentali si è rilevato che sul loro decorso evolutivo e talvolta anche sulla loro insorgenza (sia pure su terreno costituzionalmente favorevole) le emozioni intense e svariate della guerra, gli strapazzi e, in generale, tutti gli abnormi aspetti della vita bellica possono avere una decisiva influenza; variazioni su questo tema possono riscontrarsi in molte decisioni con riferimento ai casi che esse contemplano (per lo stato depressivo, decisione 26 novembre-17 dicembre 1946, su ricorso Cecchini; per le sindromi demenziali in genere, decisione 31 maggio 1948, su ricorso Sanavio; per le forme di delirio paranoide, decisione 17 luglio-23 agosto 1950, su ricorso Cacciottolo e decisione 18 ottobre 1948, su ricorso Todoni).

§ 12. — MALARIA.

Altra infermità che ha dato materia a numerose decisioni delle Sezioni pensioni di guerra, è la malaria. È risaputo che, in seguito a recenti studi, si è scientificamente accertata la possibilità di un lungo periodo di latenza del virus malarico e di una ripresa di virulenza di esso, spesso dovuta a nuove cause non specifiche ma direttamente o indirettamente favorevoli alla sua reviviscenza; e che la lunga latenza può dipendere anche dalle cure profilattiche effettuate. Tali accertamenti scientifici hanno avuto notevoli ripercussioni sull'indirizzo giurisprudenziale, in quanto hanno indotto la Corte a ripudiare la teoria della brevità dell'incubazione e del permanere dell'infezione malarica, come è provato da numerose decisioni delle quali si citano qui le più importanti: decisione 6 aprile-4 maggio 1948, su ricorso Caminito; decisione 15 aprile-13 luglio 1948, su ricorso Perrone; decisione 11 maggio-8 giugno 1948, su ricorso Cuccaro; decisione 26 gennaio-23 febbraio 1950, su ricorso Napolitano; decisione 18 maggio-15 giugno 1948, su ricorso Iannone; decisione 25 maggio-22 giugno 1948, su ricorso Polisi; decisione 19 gennaio -9 febbraio 1950, su ricorso Vinori; decisione 8 novembre 1948, su ricorso Tiracchia e decisione 23 novembre 1948, su ricorso Ulivi.

§ 13. — MALATTIE DELL'APPARATO RESPIRATORIO.

Rispetto alle infermità dell'apparato respiratorio l'attività giurisprudenziale della Corte è stata purtroppo assai intensa, a causa della larga diffusione della tubercolosi nelle sue svariate forme.

La principale difficoltà nella soluzione dei moltissimi casi consiste nella subdola e misteriosa insorgenza del male e nella impossibilità di stabilire, sia pure in modo approssimativo, un limite al suo decorso patologico, il quale, nella sua variabile durata, è l'espressione della lotta che si compie nell'organismo del malato e le cui alterne vicende dipendono dalle mutevoli resistenze organiche. Esempi tipici di tali alternative si trovano nella decisione 24 giugno-22 luglio 1948, su ricorso De Biase, in cui si afferma che nel caso di una infermità tubercolare in istato di latenza i disagi di guerra possono determinare una riattivazione dei focolai sopiti e sboccare, attraverso fasi di miglioramento e peggioramento, in una forma evolutiva più grave; e nella decisione 17 luglio-8 agosto 1950, su ricorso Mariotti, con la quale si ritiene che un deperimento organico constatato in corso del servizio di guerra può, nella sua banale espressione comune a tante infermità a decorso cronico, considerarsi come la prima manifestazione della forma tubercolare constatata parecchi anni più tardi, allo stato di sclerosi in fase rievolutiva. Notevole appare, altresì, la determinazione medico-legale che riconosce attribuibile al servizio di guerra una infermità respiratoria a carattere *acuto* (polmonite), quando tale infermità sia insorta alcuni giorni dopo il ritorno del militare dalla zona di operazioni (decisione 18 ottobre 1948, su ricorso Sparti).

§ 14. — PARKINSONISMO.

Da ultimo, desta particolare interesse la giurisprudenza in tema di parkinsonismo, infermità di etiologia tuttora oscura, la quale ha costituito motivo di perplessità per lo stesso legislatore, come chiaro appare dalla legge 20 marzo 1940, n. 216, appositamente dettata per regolare la materia.

La difficoltà di individuare la « manifestazione » di tale infermità, i cui prodromi sono spesso assai vaghi ed atipici, e di affermare che essa « venne contratta in modo non dubbio in occasione del servizio di guerra » non ha impedito alla Corte, validamente sostenuta dall'organo tecnico, di affermare anzitutto la generica influenza del servizio di guerra sulla capacità di difesa dell'individuo agli effetti della recettività del morbo, specie quando si tratti di servizio prestato da soggetti di età assai giovane e spesso non organicamente resistenti (decisione 5 aprile 1948, su ricorso Stortini). Ha affermato altresì la Corte che l'aver contratto « in modo non dubbio » l'infermità in occasione della guerra non significa che essa debba essersi manifestata durante il servizio di guerra, ma che anche le manifestazioni di poco posteriori al congedo possano riferirsi al servizio stesso, specialmente se questo fu lungo e gravoso (decisione 25 febbraio-25 marzo 1947, su ricorso Alunni; decisione 22 aprile-3 maggio 1947, su ricorso Geronzani), mentre è stata molto cauta nel riconoscere la causa di servizio per le forme manifestatesi in tempo utile (entro il 31 dicembre 1930) ma non riferibili in modo sicuro al servizio di guerra (decisione 1-29 marzo 1947, su ricorso Casadei; decisione 26 aprile-17 maggio 1947, su ricorso Furlin; decisione 20 maggio-17 giugno 1947, su ricorso Borletta; decisione 27 novembre -18 dicembre 1947, su ricorso Polverini; decisione 5 dicembre 1949-30 gennaio 1950, su ricorso Lesca). Ha precisato la portata della locuzione « in modo non dubbio » contenuta nell'articolo 1 della legge 20 marzo 1940, n. 216, « (parkinsonismo . . . conseguente ad infezione encefalitica contratta in modo non dubbio in occasione della guerra 1915-18) » nel senso che tale locuzione implichi la necessità di prove fornite esclusivamente da documenti ufficiali, alla cui mancanza non possano supplire atti o certificati di parte (decisione 15 aprile 1948, su ricorso Garibaldi) ammettendo tuttavia che essa non debba intendersi in senso rigidamente letterale, ma piuttosto nel suo significato sostanziale di « valido fondamento », donde gli ampi poteri di apprezzamento conferiti al giudice delle pensioni di guerra sulla fondatezza o meno degli elementi obiettivi che risultano dai documenti ufficiali (decisione 30 novembre-21 dicembre 1948, su ricorso Mongardini). Ha esteso il beneficio della remissione in termini ai sensi dell'articolo 1 della citata legge 20 marzo 1940, n. 216, anche ai militari affetti da forme demenziali costituenti una diretta evoluzione clinica del morbo di Parkinson (decisione 30 novembre-21 dicembre 1948, su ricorso Mongardini) e, qualora il morbo stesso avesse dato luogo a indebolimento mentale, ha dichiarato ammissibili le domande pervenute oltre il termine di cui sopra, applicando per

analogia l'ultimo comma dell'articolo 59 del regio decreto 12 luglio 1923, n. 1491, il quale, per quanto riguarda i minori e i dementi, sospende il decorso dei termini finché duri la loro incapacità giuridica (decisione 4 aprile -2 maggio 1949, su ricorso Felicioni). Ha infine concesso il beneficio del citato articolo 1 anche ai congiunti dei militari deceduti, i quali, se viventi, avrebbero potuto utilmente sperimentare il loro diritto (decisione 28 marzo-28 aprile 1949, su ricorso Gallinari).

CAPITOLO QUINTO

IL TRATTAMENTO DI PENSIONE PER I MILITARI INVALIDI

§ 15. — CRITERIO BASE PER IL RICONOSCIMENTO DEL DIRITTO E L'AMMONTARE DELLA PENSIONE.

Al criterio antiquato della inettitudine al servizio militare, si sostituisce fin dall'epoca della prima guerra mondiale quello della minorazione della integrità fisica e della conseguente diminuzione di capacità lavorativa: criterio assunto non solo come base del diritto a pensione, ma anche come indice dell'ammontare di questa.

Già nella legge istitutiva delle pensioni di guerra del 23 giugno 1912, n. 667, si affacciò questo concetto quando, ad integrazione dell'articolo 16 del testo unico 21 febbraio 1895, n. 70, si stabilì che davano diritto alla massima pensione privilegiata, oltre che la perdita incurabile della vista, l'amputazione di due arti o la perdita assoluta ed incurabile dell'uso di due arti, nonché tutte le altre infermità e lesioni organiche o funzioni gravi e permanenti, determinanti uno stato di debilitamento o di funzionale alterazione, pari a quello che consegue ad una infermità o lesione di prima categoria, nonché un'assoluta incapacità a proficuo lavoro. Ma la stabilizzazione del principio, nelle sue applicazioni concrete, ebbe ad effettuarsi solo con il decreto luogotenenziale 20 maggio 1917, n. 876, al quale venne allegata una tabella delle infermità o lesioni costituenti titolo per il diritto a pensione di guerra, nella misura stabilita per ciascuna di esse con l'articolo 2 dello stesso decreto; tabella che è rimasta a tutt'oggi immutata, salvo l'ammontare della pensione, in quanto riprodotta con poche varianti, nelle analoghe tabelle A e B annesse al regio decreto 12 luglio 1923, n. 1491, e successivamente nella legge 10 agosto 1950, n. 648.

Nella tabella A di quest'ultima legge sono elencate in otto categorie le infermità o lesioni più gravi, e in un'altra tabella (B) quelle meno gravi. Per le prime può essere concessa la pensione vitalizia o un assegno rinnovabile (che non può eccedere la durata di otto anni) a seconda che la menomazione sia suscettibile o meno di modificazione col tempo. Le minorazioni contemplate nella tabella B danno invece diritto ad una indennità *una tantum* in misura variabile da una a cinque annualità della pensione di ottava categoria (articolo 22, legge 10 agosto 1950, n. 648). La pensione o l'assegno sono inoltre commisurati al grado militare, che non corrisponde al grado effettivo, come nelle leggi precedenti, ma a un raggruppamento di gradi (articolo 27, legge citata).

§ 16. — APPLICAZIONE ANALOGICA DELLE TABELLE D'INFERMITÀ O LESIONI.

La classificazione delle invalidità si effettua assai spesso per analogia, cioè mediante equiparazione a determinate voci delle tabelle, essendo noto che queste non contemplano — né lo potrebbero — tutte le possibili lesioni o infermità, ma soltanto quelle che possono raggrupparsi secondo le alterazioni anatomiche o funzionali che ne derivano. Affinché tale equiparazione si avvicini il più possibile alla realtà, è necessario che le infermità e lesioni non previste nelle tabelle siano « equivalenti » a quelle che ivi sono espressamente elencate (articolo 22, ultimo comma, legge citata): criterio alquanto empirico, come quello della percentuale di minorazione fisica, che non può non dar luogo ad incerte applicazioni. Comunque, l'uso dell'analogia, collaudato sempre dal parere tecnico degli organi sanitari, è stato ed è praticato su vasta scala, com'è provato dalle numerosissime decisioni in materia.

§ 17. — ACCERTAMENTI SANITARI.

Il legislatore ha dettato speciali norme circa le forme e le cautele delle visite sanitarie a cui il richiedente deve sottoporsi ai fini dell'accertamento del diritto a pensione di guerra. Tali accertamenti vengono disposti d'ufficio nel caso in cui la constatazione sanitario-ammi-

nistrativa dell'invalidità sia avvenuta durante il servizio militare; ovvero a « domanda di parte », da presentarsi ad autorità e nel termine dalla legge stessa indicati. Al riguardo la Corte ha ritenuto, dopo qualche incertezza, che equivalga a constatazione amministrativa e sanitaria a scopo pensionistico anche l'accertamento eseguito in occasione di cure o ricoveri in ospedali militari o civili, purché esso sia suffragato da cartelle cliniche contenenti gli estremi necessari per l'identificazione del militare ricoverato, la diagnosi e le notizie indispensabili sul decorso e sulla durata dell'infermità (decisione 6 luglio-24 luglio 1948, su ricorso Lipari). In particolare si è poi ritenuto equipollente alla constatazione sanitario-amministrativa la visita subita da militari di carriera ai soli fini di accertare l'idoneità o meno al servizio, e ciò in relazione al termine suppletivo di sei mesi dalla cessazione dal servizio per riforma o collocamento a riposo, di cui all'articolo 13 del regio decreto 27 maggio 1926, n. 928, (decisione 18 marzo-15 aprile 1948, su ricorso Bartolini).

Il militare non ha l'obbligo di denunciare l'infermità da cui è affetto nella sua esatta denominazione scientifica bastando all'uopo che egli segnali le alterate condizioni di salute che, a suo avviso, producono menomazione nella sua capacità lavorativa. Pertanto, è necessario che gli organi sanitari indaghino sulle cause delle allegatte deficienze organiche e funzionali e sostituiscano alla imperfetta denuncia di parte l'esatta constatazione diagnostica sulla quale il diritto a pensione trova il suo fondamento, sempreché sia riconosciuta anche la dipendenza da causa di servizio di guerra (decisione 8 giugno-8 luglio 1948, su ricorso Guaragagli).

Giova infine ricordare su questo argomento qualche decisione della Corte in tema di rifiuto da parte degli interessati di subire gli accertamenti sanitari prescritti, rifiuto che, secondo la legge, importa la sospensione della pensione o il mutamento in *peius* della sua decorrenza (articolo 50 regio decreto 12 luglio 1923 n. 1491, e articolo 25 legge 10 agosto 1950, n. 648). La Corte ha ritenuto che la mancata presentazione alla visita collegiale non possa considerarsi sempre come implicito rifiuto di subire gli accertamenti sanitari, potendo ciò avvenire per motivi indipendenti dalla volontà dell'invalidato (decreto 7 febbraio-6 marzo 1948, su ricorso Massimini).

§ 18.— AGGRAVAMENTO DELLE INFERMITÀ O LESIONI.

Poiché l'invalidità è assistita dalla legge nel suo decorso, i soggetti del diritto hanno facoltà di chiedere all'Amministrazione che siano disposti nuovi accertamenti sanitari entro un certo numero di anni (cinque secondo l'articolo 21 del regio decreto 12 luglio 1923, n. 1491, dieci secondo l'articolo 53 della legge 10 agosto 1950, n. 648) dalla decorrenza della pensione per far constatare l'avvenuto aggravamento. In occasione di tali accertamenti, è possibile anche la correzione di eventuali errori di diagnosi o di classificazione commessi negli accertamenti anteriori, potendo le Commissioni mediche procedere a rivalutazione della invalidità (articolo 53 legge citata).

La locuzione « decorrenza della pensione definitiva », in verità non perfettamente chiara, che l'attuale legge riproduce da quelle anteriori, è stata dalla giurisprudenza interpretata come decorrenza del « trattamento definitivo di pensione » (decisione 5 febbraio-4 marzo 1948, su ricorso Venturato; decisione 8 luglio-22 luglio 1948, su ricorso Pipistrello): espressione, che, per non sembrare tautologica, deve a sua volta, intendersi come « ultimo trattamento di pensione ». Obiettivamente parlando, non esiste alcun trattamento pensionistico definitivo date le variazioni che questo può subire; ma, a parte tale rilievo, è stata assai opportuna la chiarificazione del significato da attribuire alla locuzione della legge, perché, intesa come sopra, essa viene a comprendere anche il provvedimento negativo per inesistenza di invalidità, sia che questo intervenga come prima statuizione nella vicenda pensionistica di un invalido, sia che consegua a precedenti trattamenti, per sopraggiunta guarigione. Circa la portata in genere della locuzione, si è poi ritenuto che in essa rientrino anche la pensione modificata o soppressa in sede di revoca e la pensione modificata dal sopravvenire di nuove tabelle; e al riguardo sono assai interessanti le decisioni 30 aprile-8 giugno 1948, su ricorso Guarco, e 11 gennaio-8 febbraio 1949, su ricorso Poletti, con le quali viene anche precisato il momento dal quale ha inizio la decorrenza del termine di legge nelle due ipotesi sopra indicate di revoca o di *ius superveniens*.

Importanti, in tema di aggravamento, appaiono le decisioni, secondo le quali l'inserzione di un ulteriore servizio militare fra due denunce di aggravamento respinte e la terza dichiarata inammissibile dall'Amministrazione ai sensi dell'articolo 21, 2° comma, del regio decreto

12 luglio 1923, n. 1491 costituisce un nuovo titolo di ammissibilità della domanda (decisione 22 aprile 1948, su ricorso Civilla); e le altre che estendono il beneficio della sospensione dei termini, disposta per i dementi e per i minori dall'articolo 59 del citato decreto, ai casi di tardive denunce di aggravamento presentate da invalidi affetti da infermità che li rendano incapaci, in linea di fatto, di curare i propri interessi (decisione 6 febbraio-2 marzo 1950, su ricorso Petri).

Notevole è anche la giurisprudenza in tema di decorrenza di termini della denuncia di aggravamento, quando nelle more del giudizio per non riscontrato aggravamento sia intervenuto, per scadenza dell'assegno in godimento, un decreto concessivo di un ulteriore trattamento economico. Al riguardo la Corte ha ritenuto che, qualora la decorrenza della nuova concessione sia posteriore a quella da stabilirsi in esito all'accoglimento del ricorso contro il decreto di negato aggravamento, il termine utile per una ulteriore domanda di accertamenti sanitari decorre dalla prima e non già dalla seconda concessione, quand'anche questa assorba la prima e consista in una pensione vitalizia anziché in un assegno rinnovabile (decisione 1° giugno-1° luglio 1948, su ricorso De Benedetti). Ciò, come è meglio spiegato nella successiva decisione n. 171975, in data 10 novembre-5 dicembre 1950, trova la sua giustificazione nel principio che non è consentito abbreviare in danno dell'interessato il termine utile per la constatazione di un ulteriore aggravamento della sua invalidità, anche per non adombrare l'idea di una *reformatio in peius* attraverso il riconoscimento di un maggiore diritto a favore dell'invalido in esito alla constatazione del primo aggravamento.

CAPITOLO SESTO

IL TRATTAMENTO DI PENSIONE PER LA FAMIGLIA DEL MILITARE

A) ORDINE DI VOCAZIONE

§ 19. — AUTONOMIA DEL DIRITTO.

L'esame analitico delle disposizioni che attengono all'ordine di vocazione tra gli ammessi al trattamento di guerra indiretto dimostra chiaramente che, se unico è il fatto giuridico che costituisce titolo per la pensione (morte del militare), unico è concettualmente il diritto che da tale fatto deriva. Peraltro, questo diritto conserva un certo carattere di autonomia rispetto a coloro che sono successivamente chiamati a fruirne, in quanto, essendo subordinato di volta in volta al verificarsi di condizioni che variano dall'uno all'altro soggetto, viene ad impersonarsi in ciascuno di questi più come diritto a sé stante che come diritto derivato.

In base al regio decreto 12 luglio 1923, n. 1491, i vari gruppi di chiamati possono sperimentare il loro diritto nell'ordine seguente:

- 1°) vedove ed orfani;
- 2°) in loro mancanza: genitori;
- 3°) in mancanza dei genitori: fratelli e sorelle nubili del militare.

La legislazione anteriore alla riforma tecnico-giuridica, nello stabilire lo stesso ordine di vocazione, aveva tenuto presente anche la categoria degli assimilati a genitori (allora compresi tra i soggetti di diritto), disponendo che gli allevatori potessero usufruire del trattamento di guerra, sempreché la pensione non spettasse ai genitori o ai collaterali del militare (articolo 38, decreto luogotenenziale 27 ottobre 1918, n. 1726, modificato con l'articolo 1° del regio decreto 13 novembre 1919, n. 2233). Al riguardo è interessante il richiamo della decisione 8 giugno 1946, su ricorso Cavenago, nella quale si afferma che, allorquando sia cessato il godimento del diritto da parte dei collaterali del militare, la pensione non può devolversi a favore della madre assimilata del militare stesso, perché nessuna norma esplicita ammette il consolidamento in questo caso, a differenza di quanto avviene per la morte di uno dei genitori o di uno degli assimilati a genitori, in seguito alla quale il consolidamento dell'assegno nel genitore o nell'assimilato superstiti si opera in virtù dell'articolo 21 del citato decreto n. 1726, del 1918.

Circa il primo gruppo di chiamati la legge stabilisce che, qualora la vedova conviva con gli orfani, la pensione è concessa cumulativamente all'una e agli altri con opportune integrazioni, mentre viene ripartita nel caso di non convivenza e attribuita interamente agli orfani se la madre non è vivente o non possa fruire della pensione, salvo in ogni caso il reciproco diritto di accrescimento. In questo primo sviluppo dell'ordine di vocazione già si rivela l'autonomia

del diritto non solo rispetto alle successive categorie di chiamati, ma anche fra i soggetti della stessa categoria (decisione 24 gennaio 1939, su ricorso De Florio).

Il secondo gruppo di chiamati (genitori) accede al beneficio solo quando il militare sia morto senza lasciare vedova o prole con diritto a pensione, e in tal caso, se siano viventi entrambi i genitori, l'assegno alimentare viene conferito al padre, mentre spetta alla madre se questa sia già vedova alla data di morte del militare o lo divenga in epoca successiva. In quest'ultima ipotesi l'autonomia del diritto della madre vedova rispetto a quella del padre spicca con maggiore evidenza, in quanto il termine di cinque anni entro il quale il diritto stesso è esperibile decorre non già dalla morte del militare, ma dalla sopraggiunta vedovanza, in qualunque momento questa si sia verificata (decisione 10 giugno 1940, su ricorso Iarosch); come pure, la stessa decorrenza rimane ferma per la madre nel caso di sopravvenuto mutamento nelle condizioni generali per la concessione dell'assegno, mentre rispetto al padre del militare il termine di decadenza decorre dal verificarsi di quella condizione che rende attuabile il diritto.

§ 20. — STABILITÀ DELL'ORDINE DI VOCAZIONE.

È stato recisamente negato dalla Corte che sia consentito di invertire l'ordine di vocazione stabilito dalla legge e perciò non si è ammesso che il diritto riconosciuto ai collaterali e poi venuto a mancare nei loro confronti potesse essere sperimentato dalla madre assimilata, la cui domanda era stata già a suo tempo respinta (decisione 6 marzo 1935, su ricorso Bellini). Si è del pari escluso che l'ordine di vocazione possa essere alterato mediante la sovrapposizione di una categoria all'altra dei chiamati, come avviene allorché, vivente la vedova, alla quale la pensione sia stata negata per motivi di carattere obiettivo (mancanza di causa di servizio), gli orfani del militare agiscono in proprio per il riconoscimento dello stesso diritto (decisione 22 ottobre 1942, su ricorso Pascale).

§ 21. — DEVOLUZIONE E CONSOLIDAMENTO DELLA PENSIONE.

Il modo in cui si effettua il passaggio della pensione dall'uno all'altro soggetto, secondo l'ordine di vocazione, viene indifferentemente indicato dalla legge e nella pratica quotidiana con i termini di « devoluzione » e di « consolidamento ».

È noto il significato che tali termini hanno assunto nel diritto comune, dove ciascuno di essi presenta, per così dire, una impronta tradizionale e storica, che esclude *a priori* qualsiasi possibilità di equivoco. Invece nella materia pensionistica non si verifica altrettanta coerenza, perché, pur essendosi il senso delle due suddette espressioni svincolato da ogni concetto tradizionale, l'uso promiscuo di esse in rapporto a situazioni che sembrano identiche nella loro figurazione giuridica rende anche difficile individuarne il significato. Così, per citare qualche esempio tratto dal testo della più recente legge, si parla di devoluzione di una parte della pensione alla vedova se questa viva separata dagli orfani del militare (articolo 66) e lo stesso si dice per l'attribuzione dell'intera pensione agli orfani allorché la vedova muoia o perda il diritto (articolo 68), mentre, se i genitori siano entrambi viventi alla data di morte del militare, la pensione si « consolida » nel superstiti nel caso di morte di uno di essi (articolo 84, 1° comma) o si « devolve » a favore dei collaterali sempreché minorenni o inabili e, se di sesso femminile, nubili (articolo 84, 2° comma); e quando cessa il diritto di alcuno dei collaterali, la relativa quota di pensione si « consolida » per intero nei superstiti. Questi esempi dimostrano che l'uso dei due vocaboli « devoluzione » e « consolidamento » da parte del legislatore non è regolato da alcun principio astratto, a meno che questo non sia presupposto nel recondito pensiero della legge. Perciò all'interprete non resta che costruire una teoria fondata sulla constatazione obiettiva delle particolari situazioni che il suddetto uso designa di volta in volta, e così ritenere che si tratti di devoluzione allorché la pensione, o parte di essa, venga trasferita da uno ad altro soggetto senza che il diritto del subentrante sia subordinato al verificarsi di determinate condizioni; mentre nel caso opposto, e cioè quando tali condizioni siano necessarie per l'acquisto del diritto da parte del nuovo titolare, il termine « consolidamento » appare più consono alla situazione che così si determina. A convalidare questa teoria, o per meglio dire questo abbozzo di teoria, giova la considerazione che nella parola « consolidamento » è insito il concetto di un diritto che, impersonandosi in un nuovo soggetto, passi dallo stato potenziale a quello effettivo per il verificarsi delle condizioni alle quali la legge ne subordina il definitivo acquisto, potendo dirsi che con ciò si consolida rispetto a quel soggetto una situazione che prima era instabile ed in-

certa. Esempio tipico è quello previsto dal citato articolo 84 (passaggio del diritto dal padre alla madre del militare) nel quale è evidente doversi parlare di consolidamento, in quanto la madre, pure essendo virtualmente titolare del diritto, non ne può conseguire il beneficio effettivo se non quando si verificano lo stato di vedovanza e le altre condizioni subiettive richieste dalla legge. Viceversa, il termine « devoluzione » appare appropriato a designare la situazione prevista nell'articolo 68, secondo il quale il passaggio della pensione dalla madre agli orfani o da un orfano ad altri orfani, costituisce semplice trasferimento o accrescimento di un diritto già in atto e del quale era soltanto ritardato l'esercizio.

B) LA FAMIGLIA REGOLARE

§ 22. — VEDOVA ED ORFANI DEL MILITARE.

Il carattere alimentare che è proprio delle pensioni indirette di guerra è poco visibile nel trattamento per le vedove e gli orfani del militare, perché ad essi lo Stato riconosce il diritto alla pensione indipendentemente dalle loro condizioni economiche. Vero è che per la morte del militare spesso si verifica un mutamento in dette condizioni, in quanto le vedove e gli orfani, oltretutto dell'appoggio morale del capo famiglia, vengono ad essere privati dei mezzi di sussistenza a cui questo soleva provvedere con la propria attività; ma tali circostanze, astrattamente considerate, non assumono rilevanza giuridica ai fini del diritto a pensione e quindi, sempre in tesi astratta, si avverte in questo campo una certa aderenza al concetto già adombrato circa la natura e il fondamento del diritto stesso (vedasi paragrafo 3).

Tanto per le precedenti quanto per le attuali disposizioni, alla vedova del militare combattente viene corrisposta una pensione di importo più elevato di quello spettante alla vedova del militare non combattente. Il significato di queste due espressioni « combattente » e « non combattente » è spiegato, per quanto riguarda la passata legislazione, degli articoli 15 e 23 del regio decreto 12 luglio 1923, n. 1491, mentre nella legge 10 agosto 1950, n. 648, sono diversi criteri che presidono alla attribuzione dell'una o dell'altra qualifica (articoli 26 e 55). Tale diversità trova la sua giustificazione nelle profonde differenze di strategia militare fra i due conflitti mondiali, le quali attengono sia all'impiego dei reparti, sia alla delimitazione delle vere e proprie zone di combattimento (esattamente determinate nel conflitto 1915-1918, estremamente mutevoli nella guerra 1940-1945), sia al grado di partecipazione alla guerra da parte della popolazione civile, sia, infine, alla potenza distruttrice e alla novità di determinati mezzi di offesa. La legge e la pratica distinguono questi due tipi di pensione di guerra, attribuendo alla prima (vedova di combattente) la qualifica di « privilegiata ».

Vi è inoltre un terzo tipo di pensione vedovile, la cosiddetta pensione di reversibilità, la quale presuppone l'avvenuto godimento della pensione di guerra da parte dell'invalido e, in seguito alla sua morte, la « riversione » del beneficio al coniuge superstite. La reversibilità può effettuarsi per una parte della pensione attribuita o spettante al militare, purché il matrimonio sia durato un certo periodo di tempo (due anni secondo la precedente legislazione, uno secondo la vigente), ovvero sia nata prole ancorché postuma. Anche in questo campo si fa distinzione fra pensione di guerra e pensione normale: la prima spetta alla vedova dell'invalido morto in conseguenza delle ferite, lesioni od infermità per le quali era stato pensionato; la seconda nel caso in cui la causa del decesso dell'invalido non abbia alcun rapporto con tali minorazioni fisiche.

Le principali condizioni a cui è subordinato il riconoscimento del diritto a favore della vedova e degli orfani del militare sono le seguenti:

1°) Contro la vedova non deve esistere sentenza di separazione passata in giudicato. È evidente che resta altresì esclusa dal diritto a pensione la vedova divorziata, sempreché la sentenza di divorzio sia stata resa esecutiva nel territorio della Repubblica.

2°) Il matrimonio deve essere stato contratto prima della ferita o della malattia che causò la morte del militare, o per lo meno la richiesta delle pubblicazioni deve essere anteriore a tali eventi. In proposito, il primo comma dell'articolo 24 del regio decreto, n. 1491, del 1923, trasfuso nel primo comma dell'articolo 58 della legge del 1950, dispone che la infermità non dipendente da causa violenta ed esterna si presume contratta nel giorno della prima constatazione da parte delle autorità amministrative o sanitarie, e in ogni caso non oltre il giorno del congedo (o del collocamento a riposo, secondo la legge 1950). La giurisprudenza ha ritenuto posteriore alla malattia da cui derivò la morte del militare il matrimonio contratto prima

dell'invio in congedo, ma dopo la degenza in ospedale per la malattia stessa (decisione 16 febbraio-2 marzo 1946, su ricorso Poletti).

Nel caso di coesistenza della vedova con gli orfani, la pensione è collettivamente attribuita all'una e agli altri; mentre essa viene ripartita fra loro se vi sia coesistenza ma non convivenza; e allorché manchi la vedova, la pensione spetta interamente agli orfani. L'esistenza di questi ultimi — sempreché minori e, se donne, nubili, o, se maggiorenni, inabili a qualsiasi proficuo lavoro da data anteriore alla maggiore età (decisione 11 maggio 1942, su ricorso Sedita) — determina una maggiore pensione per la vedova, sulla base di una apposita tabella, oltre gli aumenti di integrazione spettanti per ciascun orfano che si trovi nelle condizioni sopra specificate. Tale tabella si applica anche quando, pur non essendovi orfani, la vedova sia inabile a qualsiasi proficuo lavoro e risulti in istato di bisogno. Nel caso di morte della vedova o di qualcuno degli orfani e in quello di perdita del rispettivo diritto la pensione o la quota di pensione si accrescono ai superstiti. La giurisprudenza ha precisato al riguardo che, per il subingresso degli orfani nel diritto della vedova, occorre che quest'ultima non abbia potuto conseguire o abbia perduto il diritto stesso per cause che non ne producono la obiettiva inesistenza o decadenza, come accade allorché la domanda di pensione sia stata respinta per tardività, perché in questo caso il beneficio viene a mancare così per gli orfani come per la loro madre (decisione 6 luglio 1942, su ricorso Riccardi).

La nuova legge, sviluppando e ampliando un istituto già riconosciuto nella legislazione anteriore, accorda alla vedova che passi a nuove nozze il riscatto della pensione in un numero di annualità inversamente proporzionale alla sua età. Raggiungibile è stata in questo campo l'attività giurisprudenziale, ma tutta relativa a casi verificatisi anteriormente all'ultimo decennio, non essendosi più presentata, per evidenti ragioni cronologiche, alcuna fattispecie del genere in conseguenza della prima guerra mondiale, ed essendo prematura ogni ricerca di casi che abbiano relazione con il recente conflitto. Tuttavia, non è fuori luogo ricordare alcuna fra le principali decisioni sull'argomento, anche perché esse valgono a facilitare la soluzione delle questioni che potranno sorgere sotto l'impero della nuova legge.

È stato infatti affermato che, ai fini della concessione del capitale vedovile, non può equipararsi al matrimonio legittimo lo stato di convivenza *more uxorio*, anche se i figli nati da tale unione siano stati successivamente legittimati per *subsequens matrimonium* (decisione 27 ottobre 1932, su ricorso Paoletti); che può parlarsi di liquidazione di capitale nei soli casi di vedove provviste di pensione di guerra, e non già nei casi di vedove ammesse al trattamento di reversibilità normale, ai sensi dell'articolo 35 del regio decreto n. 1491, del 1923 (giurisprudenza copiosa, e, fra le tante, decisione 10 gennaio 1933, su ricorso Volpi); che la disposizione contenuta nel secondo comma dell'articolo 47 del citato decreto, la quale esclude dal beneficio della pensione la moglie del militare colpevole di diserzione, spionaggio, autolesionismo, ecc., implica anche esclusione del capitale vedovile (decisione 22 dicembre 1926, su ricorso Alé); che la istanza diretta alla riversione della pensione agli orfani non può ritenersi implicitamente comprensiva dell'istanza di capitale vedovile non espressamente formulata (decisione 9 maggio 1931, su ricorso Stellani), e che, in applicazione dello stesso principio, la tardiva presentazione della istanza di capitale vedovile non può ritenersi sanata dalla tempestiva presentazione della domanda di riversione della pensione agli orfani (decisione 9 maggio 1931, su ricorso Stellani).

Oltre che per il passaggio a nuove nozze, la vedova perde il diritto a pensione quando eserciti pubblicamente il meretricio o abbia riportata condanna per lenocinio. Giova inoltre ricordare la facoltà conferita al giudice delle tutele di stabilire, con sua ordinanza, un aumento della quota di pensione spettante ai figli quando la vedova trascuri di provvedere alla loro educazione in proporzione dei mezzi di cui dispone, ovvero quando sia in tutto o in parte privata dell'esercizio della patria potestà.

§ 23. — GENITORI DEL MILITARE.

Nella disciplina relativa al trattamento di guerra per la famiglia originaria del militare assume a maggiore evidenza il carattere alimentare della pensione, in quanto il riconoscimento del diritto a favore di determinati membri di tale famiglia (genitori e collaterali) è subordinato all'esistenza di un particolare stato di disagio economico, come conseguenza della morte del militare stesso. La presunzione di legge che presiede all'accertamento di tale condizione è, in un certo senso, inversa a quella precedentemente indicata per le vedove e gli orfani. Infatti, nella quasi generalità dei casi accade che i figli vivano a carico dei genitori e non viceversa, e quindi, se la morte di un figlio costituisce sempre una irreparabile sventura, può non sempre

determinare un altrettanto irreparabile danno dal punto di vista della economia familiare. Ora, l'accertamento in parola tende appunto a stabilire l'effettività e la concretezza di tale danno, e dal suo risultato positivo dipende la concessione della pensione, che giustamente in passato veniva denominata dallo stesso legislatore « assegno alimentare ».

La prima formulazione del presupposto economico posto a base del diritto a pensione è contenuta nell'articolo 123 del testo unico 21 febbraio 1895, n. 70, col quale si stabilì che il militare dovesse costituire l'unico sostegno del genitore, perché questo potesse divenire soggetto del diritto stesso. La pratica applicazione di tale principio, indubbiamente rigido, determinò un lento, graduale, quasi inavvertito sconfinamento dai limiti di esso; cosicché si rese necessario aggiornarlo con la nuova e più realistica formulazione contenuta nell'articolo 6 del decreto luogotenenziale 12 novembre 1916, n. 1598, la quale sostituiva alla condizione dell'unico sostegno quella del « necessario e principale sostegno ». Ma di fronte all'impressionante quadro della guerra che falciava vite umane e creava innumerevoli situazioni di disagio familiare, si addivenne presto ad un ulteriore ampliamento del principio, al quale contribuì anche l'atteggiamento giurisprudenziale, stabilendosi con l'articolo 18 del decreto luogotenenziale 27 ottobre 1918, n. 1726, che per l'attribuzione del beneficio dell'assegno fosse sufficiente una « apprezzabile diminuzione dei mezzi di sussistenza ». Tale locuzione, di contenuto alquanto indeterminato, poteva prestarsi, come effettivamente si prestò, ad abusi o ad errori di apprezzamento, tanto è vero che il legislatore, con il successivo articolo 27 dello stesso decreto, ebbe cura di stabilire limiti e cautele all'applicazione pratica del nuovo principio. Con la riforma tecnico-giuridica attuata con il regio decreto 12 luglio 1923, n. 1491, si precisò infine che base del diritto fossero l'accertata mancanza o la notevole diminuzione dei mezzi di sussistenza, riaffermandosi che tale situazione dovesse essersi verificata in conseguenza della morte del militare. L'odierno legislatore (articolo 73 della legge del 1950) ha fatto proprio quest'ultimo principio, aggiungendo l'indicazione di un preciso limite, al disotto del quale il reddito è da considerarsi insufficiente ai bisogni della vita. Della opportunità di tale innovazione, della pratica applicazione di essa, nonché delle conseguenze che potranno derivarne sarà fatto cenno nella « Appendice » al presente titolo.

Un esame comparativo fra le varie formule come sopra adottate si è concluso con l'affermazione della equipollenza del requisito della mancanza dei necessari mezzi di sussistenza con quello della mancanza del necessario e principale sostegno (decisione 6 ottobre 1943, su ricorso Marroni; decisione 13 marzo 1947, su ricorso Dellarola; decisione 19 luglio 1948, su ricorso Buosi); equiparazione che riesce utile specialmente nei casi di pensioni privilegiate ordinarie liquidate in funzione di pensione di guerra. Per quanto in particolare riguarda la espressione « mancanza dei necessari mezzi di sussistenza », la nuova legge ha precisato che, per determinarla, occorre tener conto dei redditi del coniuge e dei figli conviventi, dell'età, sesso e salute dell'interessato e dei familiari viventi a suo carico, nonché dell'aiuto venuto a mancare per la morte del figlio (articolo 73).

A proposito dell'accertamento delle condizioni di salute, giova ricordare che per le vedove e gli orfani anche una inabilità di carattere temporaneo può determinare, in concorso con gli altri requisiti, il riconoscimento del diritto; al che la giurisprudenza ha aggiunto, a sua volta, che, quando si tratti di donne, l'inabilità al lavoro va apprezzata con maggior larghezza in considerazione del fatto che le tabelle di inabilità prendono a base il tipo medio di sesso maschile (decisione 25 ottobre 1948, su ricorso Ritorta). Ora, lo stesso principio trova applicazione allorché si tratti di valutare le condizioni di salute delle donne facenti parte del nucleo familiare, ai fini della determinazione della mancanza dei necessari mezzi di sussistenza. E poiché a questi ultimi effetti il legislatore prescrive che si debba tener conto dell'aiuto venuto a mancare per la morte del militare, è bene ricordare che, mentre la nuova legge prende in considerazione anche l'aiuto potenziale, le precedenti norme erano silenziose al riguardo, sicché la giurisprudenza ha ritenuto di poter tenere conto solo dell'aiuto effettivo (decisione 12 dicembre 1949, su ricorso Cardella). Infine, è da tener presente l'articolo 9 del regio decreto 29 agosto 1924, n. 1383, il quale dispone testualmente: « Perché sia escluso il diritto all'assegno alimentare già in godimento, è necessario che dopo la morte del militare i mezzi di sussistenza dei genitori e dei collaterali sianó rimasti tali da soddisfare i loro ordinari bisogni, in rapporto alle esigenze della vita ». La lettera e lo spirito di tale disposizione fanno ritenere che l'accertamento delle condizioni economiche debba farsi con criterio non assoluto ma relativo, e cioè non solo in rapporti ai singoli soggetti di diritto, ma anche in rapporto alle condizioni economico-sociali del tempo in cui esso viene effettuato; e pertanto la disposizione medesima, nella provvida elasticità della sua formulazione, costituisce il più perfetto modello delle norme finora emanate al riguardo (decisione 21 febbraio 1948, su ricorso Valgoi; decisione 12 luglio 1948, su ricorso Visca).

Quanto alla condizione della inabilità a proficuo lavoro, essa è richiesta alternativamente con l'età (58 anni) ai fini del riconoscimento del diritto a favore del padre del militare, e cumulativamente con la mancanza dei mezzi di sussistenza.

La legge non stabilisce espressamente che debba trattarsi di inabilità assoluta, ma ciò si desume dalla letterale dizione della legge stessa « inabilità a qualsiasi proficuo lavoro ». Pertanto, secondo la prevalente giurisprudenza, è da ritenersi erroneo il criterio consistente nel rapportare l'inabilità del soggetto alle sue normali occupazioni, concetto che vale per la materia infortunistica, ma che la lettera della legge non consente di adottare nella materia delle pensioni di guerra (decisione 27 maggio 1946, su ricorso Sanzò). Che poi, secondo le vecchie norme, l'inabilità dovesse essere permanente (la legge 1950 non richiede più che lo sia) lo si evince dalla considerazione che, nell'ipotesi contraria, il legislatore non avrebbe trascurato di specificare le modalità per la revoca o il ripristino della concessione in rapporto alle mutate condizioni del soggetto, così come aveva fatto per le pensioni dirette e come oggi dispone anche per le pensioni indirette dei genitori, degli orfani, delle vedove e dei collaterali.

Su questo argomento giova ricordare la decisione 22 gennaio 1941, su ricorso Favoni, nella quale si sostiene che, se un'infermità cronica (e quindi a carattere permanente) di I categoria sia suscettibile di miglioramento, tale circostanza non può costituire ostacolo al riconoscimento del diritto all'assegno alimentare di guerra, in quanto il carattere di cronicità non è compatibile con la previsione di un eventuale futuro miglioramento; nonché la decisione 9 marzo 1940, su ricorso Cangione, nella quale si afferma che nel caso di presumibile durata temporanea della totale inabilità al lavoro non può negarsi la concessione dell'assegno alimentare, perché rimane sempre salva la facoltà dell'Amministrazione di revocare la concessione stessa, quando risulti provato che l'infermità che ne costituiva la giustificazione non sussista più o, se sussiste, non sia compresa fra quelle indicate nella prima categoria della tabella A. È poi da notare che, pur trattandosi di materia in cui i pareri dei tecnici hanno il loro peso, il giudice, nel suo sovrano apprezzamento, può anche non tener conto di qualche riserva in essi contenuta, specialmente nei casi in cui è dato constatare un complesso di infermità che, al disopra di ogni sottile disquisizione tecnico-scientifica, dia la convinzione di una elevata percentuale di riduzione di capacità lavorativa, assai prossima alla perdita totale di essa; e ciò anche per la considerazione che la citata tabella A non prevede, né lo potrebbe, le svariatissime e complicate situazioni morbose che, specie in un soggetto di età avanzata, possono determinarsi per la coesistenza di varie infermità più o meno gravi.

Occorre infine far cenno della inabilità a qualsiasi proficuo lavoro, presunta per il compimento del settantesimo anno di età, ai fini della concessione dell'aumento dell'assegno alimentare. Il principio è stato introdotto per i soli genitori e collaterali dall'articolo 3 della legge 11 luglio 1942, n. 879, e confermato, negli stessi limiti, dalla legge del 1950, che lo ha inoltre esteso alle vedove dei militari. Il fondamento di tale innovazione, di portata indubbiamente notevole, è da ricercarsi nel noto aforisma *senectus ipsa morbus*, al quale la giurisprudenza della Corte si era sempre uniformata, col ritenere che l'età avanzata del genitore costituisse un apprezzabile coefficiente per il riconoscimento della inabilità a qualsiasi proficuo lavoro, senza peraltro assumere il valore di presunzione assoluta, potendosi anche non ammettere l'inabilità a qualsiasi proficuo lavoro in un individuo di sana costituzione ed esente da particolari infermità, per il solo fatto che egli avesse raggiunto un'età assai avanzata (decisione 13 maggio 1939, su ricorso Mazzocchi).

Poiché le condizioni generali per la concessione dell'assegno ai genitori possono mutare col decorso del tempo, accade spesso che sia dovuto in epoca posteriore ciò che dapprima è stato negato per mancanza dei presupposti di legge. Soccorrono, in proposito, speciali norme che prescrivono i termini per la presentazione delle istanze dirette a far valere l'allegato mutamento di condizioni e fissano la decorrenza del trattamento relativo dal giorno in cui esso ebbe a verificarsi. La giurisprudenza ha ritenuto che il termine quinquennale per far valere il diritto decorre dal verificarsi di quella fra le dette condizioni che si è verificata per prima: interpretazione desunta da un esame comparativo fra le disposizioni degli articoli 37 e 38 del regio decreto n. 1491, del 1923 (decisione 6 febbraio 1950, su ricorso Mosconi). Quanto al diritto della madre vedova del militare la quale, rimaritata, si trovi in condizione di grave bisogno per sopravvenuta inabilità del secondo marito (ipotesi prevista nell'articolo 40 del regio decreto n. 1491, del 1923, e nell'articolo 76 della legge del 1950), la giurisprudenza considera tempestiva l'istanza di pensione sempreché prodotta entro il quinquennio dalla sopravvenuta inabilità (decisione 11 maggio 1931, su ricorso Catanzaro). Infine, poiché la legge vuole che il mutamento delle condizioni economiche debba dipendere da circostanze non imputabili agli interessati, la Corte ha affermato che non deve tenersi conto di quelle modificazioni che sono la conseguenza di un atto

volontario del richiedente, come ad esempio la donazione ai figli superstiti (decisione 9 maggio 1946, su ricorso Striglioni).

Il trattamento più favorevole concesso dalla legge ai genitori di più figli morti in guerra, non solo in ordine alla misura dell'assegno, ma altresì in ordine al riconoscimento del diritto indipendentemente dal verificarsi delle condizioni richieste per il genitore di un solo figlio, è stato esteso dalla giurisprudenza al caso in cui l'interessato opti per la pensione privilegiata ordinaria, sia perché sussistono anche in tal caso i motivi che hanno indotto il legislatore a dettare la norma di favore (grave perturbamento economico), sia perché, altrimenti, la facoltà di opzione accordata dall'articolo 9, 2° comma, regio decreto n. 1491, del 1923, diverrebbe praticamente inesistente. Inoltre, quando il genitore abbia perduto più figli per causa di guerra, la giurisprudenza è costante nell'affermare che il termine per la presentazione della domanda non è quello di cinque anni, prescritto in via normale, ma quello stabilito per l'ordinaria prescrizione (decisione 8 agosto 1942, su ricorso Zeppella).

Nel caso di separazione legale fra i genitori del militare vigono tuttora i criteri fissati dalla non recente giurisprudenza in tema di riparto dell'assegno alimentare (decisione 20 giugno 1931, su ricorso Barberi, nella quale si afferma che l'istanza di ripartizione dell'assegno non soggiace ad alcuna decadenza) e in tema di consolidamento a favore del coniuge superstite di quella parte dell'assegno attribuita al coniuge premorto. In sede di prima concessione la Corte non ha ritenuto di attribuire valore alimentare alle rimesse saltuarie inviate dall'uno all'altro coniuge separati soltanto di fatto (decisione 28 febbraio 1948, su ricorso Giordano; decisione 4 aprile 1946, su ricorso Manna e decisione 28 febbraio 1948, su ricorso Querino), ed ha escluso altresì che l'allegata insufficienza della corresponsione alimentare stabilita nella sentenza di separazione legale possa costituire motivo valido per la concessione dell'assegno di guerra, sia pure in misura ridotta, a favore del coniuge richiedente (decisione 25 novembre 1942, su ricorso Paolillo; decisione 17 luglio 1945, su ricorso Coppola e decisione 25 ottobre 1945, su ricorso Cozzolino).

È noto infine che la legge ammette anche il genitore adottivo al beneficio dell'assegno alimentare di guerra; e su questo argomento è particolarmente interessante una decisione che esclude l'esistenza del diritto allorché l'adozione non sia giuridicamente perfetta. Al riguardo, giova ricordare come premessa che, per il primo comma dell'articolo 2 del regio decreto 9 luglio 1936, n. 1470, (trasfuso nell'articolo 55, terzo comma, della legge del 1950) può considerarsi vedova agli effetti della pensione, la donna che non abbia potuto contrarre matrimonio per essere la morte del militare in guerra avvenuta entro tre mesi dalla data del mandato di procura, purché le cause della mancata celebrazione non siano da imputarsi a fatto volontarie dei contraenti. Vi fu chi tentò di provocare l'adattamento di tale norma al rapporto di adozione; ma la Corte fu di contrario avviso, mettendo in rilievo il carattere eccezionale della norma stessa e l'impossibilità di farne applicazione analogica all'infuori del caso ivi espressamente contemplato (decisione 16 febbraio 1950, su ricorso Pero).

§ 24. — GENITORI DEL MILITARE IN CONCORSO CON LA VEDOVA E GLI ORFANI.

Unico caso in cui la morte del militare può costituire titolo per un duplice trattamento di pensione, a favore di soggetti diversi, è quello previsto nell'articolo 42 del regio decreto n. 1491, del 1923, il quale dispone che ai genitori di militare deceduto per la guerra, che lasci vedova o prole con diritto a pensione, è concesso uno speciale assegno alimentare, nella misura di un terzo del normale, che non è cumulabile con altro assegno, non è riducibile, non è aumentabile per cessato godimento della pensione da parte della vedova o degli orfani e rimane integro anche nei casi in cui la vedova o gli orfani abbiano optato per l'indennità loro spettante per eventi verificatisi in territorio estero.

L'applicazione di tale norma ha dato luogo ad affermazioni giurisprudenziali di rilievo. È stato anzitutto confermato il principio che l'assegno alimentare speciale spetta anche nel caso di notevole diminuzione dei mezzi di sussistenza, in quel caso, cioè, in cui sorge il diritto all'assegno alimentare normale in misura ridotta. Questo principio, già fissato in precedenti decisioni, aveva in seguito subito qualche oscillazione, ma è stato poi confermato. Si è al riguardo osservato che il riferimento dell'articolo 42 all'articolo 37 è di carattere generico, e che, inoltre, la non riducibilità dell'assegno alimentare speciale non significa che questo debba essere negato nei casi di notevole diminuzione dei mezzi di sussistenza, ma dimostra soltanto che non può ulteriormente ridursi ciò che per legge è già ridotto (decisione 23 febbraio 1950, su ricorso Viani, che richiama la decisione 12 maggio 1938, su ricorso Nobile).

Particolare interesse suscita poi la decisione (superata peraltro dall'articolo 78 della legge 1950), nella quale si afferma che il genitore di militare esercita un vero e proprio diritto di opzione nella scelta fra l'assegno alimentare speciale con decorrenza immediata e l'assegno alimentare normale con decorrenza protratta al giorno in cui verrà a cessare il diritto della vedova o della prole. Per conseguenza, il genitore che, in possesso dei requisiti richiesti, abbia chiesto e ottenuto l'assegno speciale, non può all'atto della estinzione del diritto della vedova o della prole conseguire l'assegno alimentare normale: *electa una via, non datur recursus ad alteram* (decisione 22 luglio 1948, su ricorso Cavalieri; mentre per il citato articolo 78 della legge 1950 « la pensione speciale è soggetta all'aumento per cessato godimento di pensione da parte della vedova o della prole del militare »).

§ 25. — COLLATERALI DEL MILITARE.

Anche i collaterali del militare sono chiamati dalla legge a sperimentare un eventuale diritto all'assegno alimentare di guerra, purché:

a) abbiano subito la perdita o una apprezzabile diminuzione dei loro mezzi di sussistenza, in conseguenza della morte del fratello militare;

b) siano in minore età ovvero, se maggiorenni, inabili a qualsiasi proficuo lavoro (anche temporaneamente, secondo la legge 1950) fin dalla data di morte del militare o quanto meno dalla data in cui divennero maggiorenni, o, in ultima analisi, dal giorno in cui la pensione potrebbe consolidarsi in loro favore;

c) siano orfani di entrambi i genitori ovvero la madre, se in vita, non abbia diritto all'assegno;

d) siano nubili, se di sesso femminile.

È stato da tempo escluso in giurisprudenza che il diritto del collaterale maggiorenni inabile al lavoro sia subordinato alla tacita condizione del suo celibato, nel presupposto che egli, malato e bisognoso di aiuto, non avrebbe dovuto distaccarsi dalla famiglia originaria. L'insostenibilità di questa tesi è dimostrata anzitutto da una ragione giuridica di ordine formale, in quanto una così importante limitazione avrebbe dovuto essere espressa nella legge, così come espressa è la condizione che le collaterali siano nubili per aver titolo alla pensione. Inoltre contro la tesi stessa milita una considerazione di carattere morale, potendo un uomo fisicamente minorato trovare nel matrimonio un appoggio necessario alle sue condizioni di vita, come nel caso di un cieco nato che per la morte della madre è costretto a trovare in un'altra donna la guida dei suoi passi e la compagna della sua solitudine (decisione 15 gennaio 1936, su ricorso Massipranci-Costeri).

Anche per le sorelle nubili maggiorenni che allegano incapacità a proficuo lavoro si è ritenuta l'opportunità di apprezzare con particolare riguardo le concorrenti circostanze del sesso e della condizione sociale, in rapporto al lavoro manuale, adottando, in casi simili, benevoli criteri di valutazione ai fini del consolidamento in loro favore dell'assegno alimentare già goduto dai genitori (decisione 20 marzo 1950, su ricorso Pizzichetta).

Occorre poi aggiungere che, mentre la legge ha ammesso in determinati casi e con determinate cautele il diritto alla pensione a favore dei genitori e dei figli naturali, non altrettanto ha fatto per i collaterali, sicché la dizione « fratelli e sorelle » adottata dal testo legislativo deve sempre intendersi nel senso di fratelli e sorelle legittimi (decisione 6 aprile 1943, su ricorso Arzente).

Anche per i collaterali, oltre alla ripartibilità dell'assegno alimentare, la legge stabilisce il diritto di accrescimento nei superstiti della quota di assegno di cui erano titolari i collaterali deceduti. Poiché nell'ordine di vocazione essi sono gli ultimi ad essere ammessi al godimento del diritto, la giurisprudenza ha formulato importanti statuizioni circa il termine di presentazione della domanda da parte loro, e precisamente:

a) che il termine di cinque anni dal raggiungimento della maggiore età o dalla data di consolidamento non può ritenersi sospeso per l'esistenza di altri collaterali in godimento dell'assegno, perché, se il fatto giuridico dal quale il diritto deriva è per tutti i collaterali e per ciascuno di essi la morte del fratello militare, la condizione giuridica per l'acquisto di tale diritto è la morte del genitore superstite (data di consolidamento); sicché, verificandosi tale ultimo evento, i collaterali che siano in possesso dei requisiti di legge si considerano chiamati in unico gruppo, e il fatto che in un determinato momento uno di essi sia già in godimento dell'assegno non è di ostacolo a che un altro faccia valere il proprio diritto, purché nel quinquennio dalla morte del genitore superstite. Tale precisazione già da tempo prevalsa nella

giurisprudenza (ultima decisione quella del 1° febbraio 1941, su ricorso Leonardi) si è resa necessaria in quei casi in cui un determinato collaterale ritenga di dover inoltrare la sua domanda entro il quinquennio dalla data di cessazione del godimento da parte di altro collaterale e non, come si è detto, entro il termine di cinque anni, comune a tutti i collaterali, dalla data di morte dell'ultimo dei genitori;

b) che il termine per la presentazione della domanda di consolidamento da parte di un collaterale non può decorrere dal giorno in cui si è verificata la sua inabilità al lavoro, non trovando applicazione analogica in tal caso l'articolo 38 del regio decreto n. 1491, del 1923 e l'articolo 2 del regio decreto 20 giugno 1935, n. 1117, poiché queste due disposizioni si riferiscono tassativamente alla facoltà concessa al padre del militare di presentare domanda di assegno entro il quinquennio dal compimento del sessantesimo anno di età o dalla sopravvenuta incapacità a proficuo lavoro (decisione 23 febbraio 1950, su ricorso Salaroli).

C) LA FAMIGLIA IRREGOLARE

§ 26. — VICENDE LEGISLATIVE.

La legislazione anteriore alla riforma tecnico-giuridica del 1923 ammetteva al beneficio della pensione di guerra alcuni soggetti non facenti parte della famiglia legittima propriamente detta. Tale sistema lungi dall'aver uno scopo sociale, era semplicemente fondato su basi realistiche e mirava a porre sullo stesso piano, ai fini del trattamento di guerra, tutti coloro che per la guerra avessero subita la privazione di un appoggio morale ed economico. Così il decreto luogotenenziale 12 novembre 1916, n. 1958, contemplava fra i soggetti del diritto a pensione:

a) i figli naturali legalmente riconosciuti dal militare non oltre novanta giorni dalla conclusione della pace, i quali in caso di concorso con la prole legittima o legittimata del militare venivano considerati come orfani di precedente matrimonio;

b) i figli naturali dichiarati tali per sentenza;

c) i figli naturali non riconosciuti che, per decreto del giudice delle tutele, fossero stati iscritti fra gli orfani di guerra, esclusi quelli dei quali era vietato il riconoscimento a termine dell'articolo 180 dell'allora vigente Codice civile, ai quali peraltro la successiva legge 18 luglio 1917, n. 1143, estese il beneficio della protezione ed assistenza per gli orfani di guerra, sempreché si fosse verificata una delle ipotesi previste dall'articolo 193 dello stesso Codice.

Con l'articolo 15 del decreto luogotenenziale 27 ottobre 1918, n. 1726, l'ammissione al trattamento di guerra venne confermata per tutti i soggetti sopraindicati, tranne che per i figli naturali non riconoscibili, e con il successivo articolo 18 dello stesso decreto il beneficio fu esteso a chiunque avesse dimostrato di aver raccolto, allevato e tenuto con sé come figlio, fino alla maggiore età o fino alla chiamata alle armi, un fanciullo orfano e abbandonato, successivamente deceduto in servizio militare a causa della guerra; mentre con l'articolo 11 si disponeva che ai soli effetti della pensione di guerra, era considerata vedova del militare colei che non avesse potuto celebrare il matrimonio, per essere il militare deceduto entro un mese dalla data del mandato di procura o della richiesta di pubblicazioni, oppure anche dopo tale termine, purché il mancato matrimonio non fosse imputabile a dolo o colpa grave degli interessati.

Tutte queste norme vennero abrogate con il regio decreto 12 luglio 1923, n. 1491, contenente la riforma tecnico-giuridica delle pensioni di guerra, perché considerate « un vero attentato alla famiglia legittima » come testualmente si esprime la relazione annessa allo schema del decreto stesso. Senonché l'inusitata severità con la quale, stando al tono di tale relazione, furono rinnegati i principi informativi della legislazione anteriore avrebbe dovuto portare alla logica conseguenza che fossero revocate tutte le pensioni già concesse alle assimilate vedove, agli orfani naturali non riconosciuti e agli assimilati ai genitori; mentre invece, con poco rispetto della logica, fu conservato ai soggetti di cui sopra il godimento della pensione ad essi già concessa. Quanto poi agli assimilati a genitori, nessuna considerazione di ordine sociale poteva giustificare la soppressione del relativo diritto, perché l'allevatore o l'allevatrice sono tutt'altro che « attentatori » alla famiglia legittima e di questa anzi sono gli ausiliari, specie quando nessun rapporto di parentela vicina o lontana li leghi al fanciullo che essi, per sola pietà, hanno raccolto e allevato.

Convincente prova dell'impulsività con la quale si procedette allora in questo campo, e che denota una idea preconcepita non maturata al lume dell'esperienza, è data dai temperamenti successivamente apportati al primitivo rigore: temperamenti che, in sostanza, costituirono un parziale ritorno alla legislazione anteriore alla riforma tecnico-giuridica, e che, pel fatto stesso che sono stati riconosciuti opportuni, contengono l'implicita conferma della bontà dei principi informatori delle prime leggi del 1916 e del 1918. Tali temperamenti consistono:

a) nella parziale riammissione della vedova assimilata fra i soggetti di diritto alla pensione di guerra. Infatti l'articolo 2, primo comma, del regio decreto 9 luglio 1936, n. 1470, dispone che « ai soli effetti della pensione di guerra, è considerata come vedova del militare la donna che non abbia potuto contrarre matrimonio per la morte del militare avvenuta, a causa della guerra, entro tre mesi dalla data del mandato di procura da lui rilasciato per la celebrazione del matrimonio, purché le cause per le quali questo non fu contratto, non risultino imputabili a volontà delle parti ». Un raffronto fra questa disposizione e quella contenuta nell'articolo 11 del decreto luogotenenziale 27 ottobre 1918, n. 1726, pone in luce la maggiore cautela del legislatore del 1936, il quale, pur avendo aumentato a tre mesi il termine entro il quale la morte del militare poteva essere operativa del beneficio dell'assimilazione, non ritenne di concedere lo stesso beneficio al di là di questo nuovo limite, subordinatamente alla prova della mancanza di dolo o colpa grave, perché tale prova veniva ad essere una condizione per il riconoscimento del diritto in ogni caso;

b) nella altrettanto parziale riammissione fra gli stessi soggetti dell'assimilato a genitore, in quanto lo stesso comma del citato articolo 2 aggiunge che « se il militare sia rimasto orfano di entrambi i genitori prima del compimento del dodicesimo anno, la pensione, in mancanza di altri aventi diritto, può esser devoluta agli avi che abbiano provveduto al mantenimento e alla educazione di lui fino alla maggiore età o fino alla chiamata alle armi, sempreché si verifichino le condizioni previste per i genitori dall'articolo 37 del regio decreto 12 luglio 1923, n. 1491 ». Con ciò la figura dell'allevatore veniva circoscritta, è vero, all'ambito della famiglia legittima, ma il concetto sul quale essa poggiava era sempre quello dell'originaria creazione.

Della disciplina che la nuova legge del 10 agosto 1950, n. 648, contiene rispetto agli assimilati genitori e alle assimilate vedove, quali soggetti del diritto a pensione, sarà fatto cenno in altra parte di questa trattazione. (Vedi Appendice).

§ 27. — RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA.

Riguardo alla vedova assimilata si è ritenuto che sotto l'impero del regio decreto n. 1470 del 1936, non possa equipararsi al mandato di procura la richiesta delle pubblicazioni di matrimonio ai sensi dell'articolo 11, decreto luogotenenziale, n. 1726, del 1918, né la dichiarazione firmata dal comandante del reparto e convalidata da testimoni, dalla quale risulti la volontà del militare di contrarre il matrimonio stesso; mentre invece si è ammessa la detta equiparazione nel caso di richiesta fatta al cappellano militare, in presenza di testimoni, di ricevere la procura a contrarre matrimonio religioso secondo il rito cattolico, qualora, per circostanze materiali di forza maggiore, la redazione effettiva dell'atto sia stata rinviata al giorno successivo e, nel frattempo, il militare sia morto in combattimento (decisione 21 giugno 1943, su ricorso Consolini). In tale decisione è evidente lo scopo di non estendere una disposizione di carattere eccezionale, quale è quella dell'articolo 2 del citato decreto del 1936, oltre i rigorosi limiti del suo campo di applicazione, e al tempo stesso di venire incontro, con senso di equità, alla *bona voluntas* delle parti, senza forzare né la lettera né lo spirito della legge.

In analogia al principio che i figli naturali riconosciuti sono parificati ai figli legittimi, se concepiti prima della ferita o della malattia da cui derivò la morte del militare (decisione 27 ottobre 1941, su ricorso Leone), è stato affermato che, agli effetti del diritto all'assegno alimentare di guerra, non è equiparabile alla madre legittima colei che abbia riconosciuto il militare come figlio naturale dopo l'evento di servizio che ne cagionò la morte, quand'anche essa si fosse unita in matrimonio religioso preconcordatario col padre del militare stesso e la maternità risultasse dall'atto di battesimo (decisione 24 febbraio 1943, su ricorso Pesarini). Si è poi deciso che un'orfana naturale riconosciuta e successivamente affiliata ai sensi degli articoli 404 e seguenti del vigente Codice civile, conserva il diritto alla pensione in base all'articolo 30 del regio decreto n. 1491, del 1923, sempreché sussistano i requisiti ivi richiesti, in quanto la sopravvenuta affiliazione non toglie ad essa l'originario *status* familiare (decisione 3 novembre 1947, su ricorso Guerrieri-Sinaldi).

Il principio della rigorosa tutela della famiglia legittima, al quale era ispirata la riforma tecnico-giuridica del 1923, ha avuto nella giurisprudenza notevoli ripercussioni: e fra esse quella assai discussa in dottrina che l'iscrizione del figlio naturale non riconosciuto nell'elenco degli orfani di guerra non può costituire titolo per il diritto alla pensione di guerra, come avveniva prima che entrasse in vigore la riforma stessa (decisione 1° febbraio 1939, su ricorso Randegger, e 27 giugno 1940, su ricorso Frei).

In ultimo, per accennare alla categoria degli assimilati a genitori, risorta in base al 2° comma, dell'articolo 2, decreto-legge 1470, del 1936, la giurisprudenza ha escluso che all'avo naturale, e cioè al genitore legittimo del padre naturale, possa spettare l'assegno di guerra (decisione 21 giugno 1948, su ricorso Mazzini; decisione 17 giugno 1946, su ricorso Campi; decisione 16 giugno 1943, su ricorso Da Ronco).

CAPITOLO SETTIMO

I SOGGETTI DI DIRITTO NON AVENTI LA QUALITÀ DI MILITARI

A) — INFORTUNATI CIVILI

§ 28. — FONTI LEGISLATIVE.

Il diritto a pensione è esteso ai cittadini borghesi divenuti invalidi e alle famiglie di quelli morti per fatto di guerra: categoria che assume importanza notevole nella guerra moderna, in cui le offese nemiche, se investono i militari combattenti, non risparmiano le inermi popolazioni civili nell'interno del territorio, senza discriminazione di sesso e di età. Tale diritto fu riconosciuto per la prima volta con l'articolo 1 del decreto luogotenenziale 27 febbraio 1919, n. 239, riprodotto nell'articolo 4 del testo unico sul risarcimento dei danni del 27 marzo 1919, n. 426, a favore del cittadino divenuto invalido per fatto di guerra, nonché della vedova e dei parenti viventi a carico del cittadino la cui morte fosse una conseguenza diretta ed immediata del fatto stesso. Il successivo regio decreto 12 luglio 1923 n. 1491, si limitò a precisare (articolo 69) che a questa categoria di aventi diritto si dovesse applicare, in quanto possibile (e salva, ben s'intende, contraria disposizione, come ad esempio, quella riguardante la misura del trattamento), tutto il complesso delle disposizioni sulle pensioni di guerra. Ma il principio fu ampliato con l'articolo 17 del regio decreto 27 maggio 1926, n. 928, che, oltre ai casi già previsti, contemplava anche quelli di morte o invalidità per malattie derivanti da privazioni, sevizie e maltrattamenti subiti durante l'internamento in paese nemico: disposizione che fu poi trasfusa nell'articolo 1 della legge 18 agosto 1940, n. 1196. La legge 10 agosto 1950, n. 648, negli articoli 10 a 13, ha riordinato in modo organico le norme precedenti, precisando la nozione del fatto di guerra, comprendendovi anche l'azione bellica nel tentativo di sottrarsi all'offesa nemica e l'esplosione di un ordigno bellico provocato da un minore o da terzi, e disponendo che le disposizioni circa la pensione per danno di guerra si applicano anche nel caso di esistenza di rapporto di dipendenza dell'infortunato verso lo Stato o altri enti pubblici nonché verso ditte private: nei quali casi è stabilito il diritto di opzione tra la pensione di guerra e l'indennità di infortunio, se ed in quanto dovuta.

§ 29. — FATTO DI GUERRA.

Su questo assieme di disposizioni è imperniata l'attività degli organi amministrativi e giurisdizionali in questo vasto settore della materia pensionistica di guerra; ed è facile comprendere quanto arduo sia stato il lavoro compiuto e quante difficoltà presenti quello da compiere. Né il legislatore del 1919, né quello del 1923, né quello dell'agosto 1940 potevano prevedere la vastità e gravità delle offese aeree sul nostro territorio, e tanto meno l'avvicinarsi di truppe di occupazione, di varie nazionalità e razze e di diverso grado di civiltà. Non è esagerato affermare che le pensioni a civili per danno di guerra e le pensioni militari di guerra, concesse o negate in occasione del conflitto 1940-45, diano cifre di gran lunga più vicine fra di loro di quel che non fossero le corrispondenti cifre relative al conflitto 1915-1918; e d'altro canto, tali e tanti aspetti ha assunto il « danno di guerra » che ne è divenuta talvolta difficile la precisazione e determinazione nel senso giuridico

Prima preoccupazione del giudice delle pensioni è stata quella di individuare, in ciascun caso, non tanto il fatto di guerra in sé — il quale, del resto, è definito dallo stesso legislatore nell'articolo 3 del testo unico del 1919 e nella legge del 1950 — quanto quel fatto di guerra che, per rivestire le caratteristiche speciali di « violento, immediato e diretto » volute dalla legge, possa, ove rechi danno, dar luogo al riconoscimento del diritto. L'affermazione più rilevante al riguardo è quella contenuta nelle decisioni che considerano come fatto di guerra non soltanto il fatto avente in sé carattere di veemenza e di impetuosità (bombardamento, siluramento, scoppio di proiettile ed ordigno, ecc.), ma anche quello che, pur non rivestendo tale caratteristica obiettiva, possa considerarsi tale in relazione alle minorate condizioni del soggetto (decisione 17 gennaio-31 luglio 1945, su ricorso Tuccimei; decisione 26 giugno-4 luglio 1947, su ricorso Gianquitto; in senso contrario decisione 17 dicembre 1941-11 marzo 1942, su ricorso Marchini; decisione 12 novembre 1941-21 gennaio 1942, su ricorso Bragaglia; decisione 6 marzo-17 marzo 1943, su ricorso Efesini). Da qui il concetto dell'aggravamento per fatto di guerra, che è stato accolto dalla giurisprudenza quale particolare aspetto del danno prodotto da causa violenta in soggetti predisposti, come è avvenuto allorché il fatto di guerra, caratteristicamente determinato dalla legge, abbia « evidenziato » infermità psico-nervose o mentali e cerebro-spinali esistenti allo stato di latenza (decisione 17-22 luglio 1950, su ricorso Sirocchi; decisione 3 maggio-3 luglio 1949, su ricorso Tristano); mentre, invece, è stato escluso che lo stato di generale disagio di vita sopportato dalla popolazione civile durante la guerra o l'occupazione straniera possa qualificarsi come causa violenta, diretta ed immediata, e dar luogo al riconoscimento del diritto (decisione 4 novembre 1948-8 febbraio 1949, su ricorso Simeoni).

§ 30. — NESSO DI CAUSALITÀ.

Altra preoccupazione è stata quella di stabilire che può parlarsi di indennizzo solo nella ipotesi che tra fatto di guerra ed effetto dannoso sussista un nesso di causalità diretto e immediato, non interrotto cioè da alcun atto volontario e cosciente dell'infortunato o di terzi. A questo proposito, attraverso una graduale elaborazione, la giurisprudenza ha adottato il principio che il nesso di causalità non fosse rotto nei casi di scoppio prodotto da un minore degli anni 14, applicando il criterio fissato dall'articolo 98 del Codice penale, mentre per i minori ultra-quattordicenni fosse da accertare, caso per caso, la « imputabilità » del fatto dannoso allo stesso infortunato o al terzo, con la conseguente esclusione del diritto alla pensione di guerra (decisione 22 gennaio-1° febbraio 1948, su ricorso Ceccarelli; decisione 28 febbraio-15 aprile 1948, su ricorso Genel; decisione 6 dicembre 1946-16 gennaio 1947, su ricorso Sozzi; decisione 16 giugno-7 luglio 1947, su ricorso Galeazzi; decisione 22 giugno 1948, su ricorso Ricci; decisione 25 febbraio-5 luglio 1950, su ricorso Franco). Talvolta, però, il giudice ha ravvisato in taluni atti compiuti da giovani quel carattere di civile e altruistico coraggio che è meritevole della più alta considerazione: e forse in tali casi la pensione di guerra, oltre ad essere un proporzionale indennizzo del danno patito, acquista il valore di una pubblica e solenne attestazione di encomio (decisione 26 novembre 1949-18 gennaio 1950, su ricorso Valsecchi). In altri casi, invece, il danno subito dal minore incolpevole è dipeso da imprudente comportamento di un terzo, e ciò è valso ad interrompere il nesso di causalità tra il fatto di guerra e le conseguenze dannose che ne sono derivate (decisione 16-26 febbraio 1948, su ricorso Costanzi). Si noti che la legge del 1950 ha modificato i criteri in materia (articolo 10, 4° comma) sia in rapporto all'ipotesi di scoppio di ordigno bellico provocato da un minore, sia in rapporto a esplosione prodotta da un terzo. (Vedi Appendice, paragrafo 2).

Quanto al requisito dell'immediatezza, è stato frequentemente affermato che a questa parola più che un significato cronologico, si debba attribuire un senso logico; e che quindi si possa parlare di immediatezza anche quando l'effetto lesivo si manifesti clinicamente a distanza di tempo e sempreché, beninteso, in tale manifestazione non interferiscano altri eventi etiologici di diversa origine e natura (decisione 5 maggio-6 giugno 1950, su ricorso Maneri).

§ 31. — MALTRATTAMENTI E SEVIZIE.

La norma contenuta nei già citati articoli 17 del decreto-legge 27 maggio 1926, n. 928, e 1 della legge 18 agosto 1940, n. 1196, (concessione della pensione per danni di guerra nei casi di morte o invalidità conseguente a privazioni, sevizie o maltrattamenti subiti durante l'interamento in paese nemico o comunque subiti ad opera di forze nemiche) è stata estesa dalla

giurisprudenza ai civili « rastrellati » ed inviati al lavoro così detto obbligatorio in servizi attinenti alla guerra, nonché a quelli di tali individui che, già rastrellati, fossero riusciti ad evadere, rimanendo in incerta e pericolosa situazione fino al sopraggiungere delle truppe italo-alleate; e con ciò, per finzione purtroppo realistica, si è considerato come paese nemico il territorio nazionale occupato dalle forze armate tedesche (decisione 18 giugno-9 luglio 1949, su ricorso Ianucci, e decisione 23 giugno-8 luglio 1950, su ricorso Treccia).

§ 32. — GIURISPRUDENZA SU CASI VARI.

Con alcune decisioni la Corte ebbe ad affermare che, non potendosi considerare i coniugi « parenti » tra loro, l'articolo 4 del testo unico 27 marzo 1919, non potesse trovare applicazione nei riguardi del vedovo, « in virtù della presunzione tratta dalla quotidiana esperienza della vita e fondata sui precetti della legislazione civile », per la quale era da escludere che « i figli minori di donna deceduta per fatto di guerra, lasciando superstite il marito valido al lavoro, avessero perduto i necessari mezzi di sussistenza, in quanto non poteva ammettersi che la moglie, e non il marito, provvedesse al mantenimento della famiglia » (decisione 17 gennaio-7 febbraio 1946, su ricorso Di Bari; decisione 16 dicembre 1946-9 gennaio 1947, su ricorso Landolfi). Con tali decisioni si adombrava la possibilità (e si auspicava *de lege condenda* l'opportunità) di considerare il vedovo inabile assolutamente al lavoro quale possibile soggetto del diritto a pensione per danno di guerra; e, in conformità a questo voto, l'Amministrazione inaugurava, contro la lettera della legge allora vigente, una prassi favorevole che poi è stata tradotta in norma positiva con l'articolo 62, 3° comma, della legge del 10 agosto 1950, n. 648.

Assai interessante si rivela anche il principio, in applicazione del quale si è negata la pensione per danno di guerra ad un bambino affetto fin dalla nascita da piede equino sinistro congenito, che si assumeva derivato da traumi fisio-psichici subiti dalla madre durante la gestazione, nella considerazione che non possono considerarsi come soggetti di diritto coloro che non siano ancora nati all'epoca in cui il fatto di guerra ebbe a verificarsi (decisione 4 luglio-14 ottobre 1950, su ricorso Bartoli).

In tema di opzione fra pensione per danno di guerra e indennità di infortunio è stato affermato che può parlarsi di vera e propria opzione solo quando vi sia piena conoscenza delle caratteristiche tipiche di ciascuno dei due trattamenti, e che, ove ciò manchi, non si verifica alcuna preclusione (decisione 13 maggio-30 giugno 1950, su ricorso Giannavola).

Infine, accedendo alla tesi sostenuta dall'Amministrazione, la Corte ha equiparato il padre che abbia perduto più figli, anche minori, per fatto di guerra, al genitore di più figli militari deceduti per causa di guerra, affermando che delle agevolzze concesse a quest'ultimo in materia di concessione di assegno alimentare possa beneficiare anche il primo (decisione 17 gennaio-6 febbraio 1947, su ricorso Leonti). Il principio è stato anche accolto negli articoli 79 e seguenti della legge del 1950, fra le numerose innovazioni da questa arretrate in materia di pensioni per danno di guerra, la portata delle quali sarà avvertita, in sede giurisdizionale, soltanto dopo che l'autorità amministrativa ne avrà fatta applicazione concreta.

B) ALTRI SOGGETTI NON MILITARI

§ 33. — EQUIPAGGI DI NAVI MERCANTILI.

Durante la guerra 1915-1918 gran parte delle merci necessarie all'approvvigionamento della Nazione fu trasportata dalle navi della marina mercantile. Dato però lo stato di emergenza, non era possibile che il Governo si procurasse navi ed equipaggi in regime di libertà, anche per non sottostare alle richieste esorbitanti degli armatori; e quindi si provvide alla requisizione delle navi occorrenti, assoggettandone gli equipaggi ad un regime assai simile a quello dei militari, e cioè alla militarizzazione.

Poiché la guerra sottomarina e i maggiori rischi della navigazione avevano provocato un rilevante numero di vittime e di infortuni tra i detti equipaggi, alcuni anni dopo la conclusione della pace si sentì finalmente il bisogno di indennizzare anche questa categoria di oscuri artefici della vittoria, e pertanto, con l'articolo 12 del regio decreto 12 luglio 1923, n. 1491, si riconobbe agli equipaggi di navi mercantili, che al momento dell'infortunio erano militarizzati, la facoltà di optare fra la pensione di guerra e le indennità previste dalla legge sull'assicura-

zione contro gli infortuni sul lavoro. Non fu questa una equiparazione completa rispetto ai militari della marina da guerra, in quanto i marittimi militarizzati potevano avere la pensione solo in caso di infortunio, ma fu un primo riconoscimento della loro diretta partecipazione alla guerra, che peraltro non ebbe ulteriore sviluppo, essendo rimasto tale anche nella legge 10 agosto 1950, n. 648, (articolo 16).

§ 34. — OPERAI ADDETTI AD OPERE E SERVIZI PER CONTO DELL'AMMINISTRAZIONE.

Con lo stesso decreto 12 luglio 1923, n. 1491, si prese in considerazione un'altra categoria di soggetti non militari, e cioè quella degli operai addetti ad opere e servizi per conto dell'Amministrazione militare, ai quali fu riconosciuto il diritto alla pensione di guerra (in misura corrispondente al grado di soldato, diminuita di un decimo) per le invalidità ascrivibili ad una delle prime due categorie della tabella A e dipendenti da ferite o lesioni riportate per offesa d'armi o di mezzi bellici del nemico, ovvero nella zona delle operazioni di guerra, in occasione del lavoro e per causa violenta. La riduzione del decimo venne abolita con l'articolo 12 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato, 1° settembre 1947, n. 1118, col quale si riconobbe anche il diritto alla pensione indiretta, in caso di morte dell'operaio, sempreché questi risultasse già pensionato per una invalidità di prima o seconda categoria. L'articolo 1 del decreto-legge 9 luglio 1936, n. 1470, occasionato dalle dolorose vicende di alcuni operai in Africa Orientale, stabilì poi un diritto di opzione tra la pensione di guerra e l'indennità di infortunio per tutti i cittadini italiani (e quindi non per i soli operai, ma anche per il personale direttivo) i quali, « addetti a lavori direttamente eseguiti da Amministrazioni statali o da queste, concesse in appalto, abbiano riportato per azioni belliche o per aggressioni o insidie di popolazioni nemiche lesioni o ferite da cui sia derivata invalidità ascrivibile ad una delle otto categorie della tabella A o la morte ».

Tutte queste disposizioni vennero promulgate dopo che i fatti generatori del diritto a pensione di guerra avevano già dato luogo alla riscossione della indennità di infortunio a cui gli interessati avevano diritto, e quindi sarebbe stato opportuno che il legislatore avesse dettate precise norme per regolare in questi casi l'esercizio del diritto di opzione. Invece il citato articolo 1 del decreto-legge 9 luglio 1936, era formulato in modo da far credere che la opzione fra la pensione di guerra e l'indennità di infortunio fosse già insita nel fatto di avere il beneficiario riscosso quest'ultima; sicché, essendo sorta questione al riguardo, la Corte ha dovuto precisare che « l'opzione non può avvenire che tra due diritti egualmente esistenti e certi, e pertanto la riscossione dell'indennità di infortunio avvenuta quando l'interessato non poteva sapere se l'Amministrazione avrebbe accolto o meno la sua domanda di pensione o quale fosse l'ammontare di questa, non poteva implicare opzione » (decisione 28 gennaio-6 febbraio 1943, su ricorso Galluzzi). Con la stessa decisione si è inoltre affermato che la facoltà di detrarre dalla pensione di guerra la capitalizzazione della indennità di infortunio eventualmente riscossa è limitata ai soli casi di indennità percepita anteriormente alla entrata in vigore del citato decreto-legge, mentre le indennità riscosse posteriormente, nel caso di opzione per la pensione di guerra, debbono essere interamente e preventivamente versate all'erario.

§ 35. — CITTADINI MILITARIZZATI.

Con il decreto-legge 14 ottobre 1937, n. 2707, furono emanate per la prima volta disposizioni organiche di carattere generale sulla militarizzazione, stabilendo che il personale civile destinato al seguito dell'esercito operante per l'espletamento di attribuzioni tecniche e amministrative era militarizzato e entrava senz'altro a far parte delle unità alle quali veniva assegnato, e che detto servizio veniva considerato, a tutti gli effetti, servizio militare. Ma di ben più ampia portata fu il successivo decreto-legge 30 marzo 1943, n. 123, in quanto dispose che tutti i cittadini potessero venire assegnati a comandi, reparti o servizi delle forze armate mobilitate per operazioni di guerra, assumendo in tal caso di pieno diritto la qualità di militarizzati. Fu questa una militarizzazione *ope legis* che si verificava solo in quanto il civile si trovasse in determinate condizioni di fatto. Però lo stesso decreto-legge prevede anche una militarizzazione per tutti i cittadini — esclusi i minori degli anni 17 e le donne — da disporsi di volta in volta con provvedimenti dei singoli Ministri interessati, la quale dava luogo all'applicazione delle leggi sulle pensioni di guerra soltanto quando si trattasse di invalidità o morte derivanti da azioni belliche (articolo 12).

Il determinare a quale specie di militarizzazione fosse stato sottoposto un cittadino ha dato frequenti occasioni alla Corte di analizzare lo spirito delle suddette norme in relazione al tempo in cui furono emanate, e al riguardo è da segnalare la elaborata decisione 14 febbraio-22 marzo 1950, su ricorso Palozzi. Anche la formula « morte o invalidità derivante da azioni belliche » usata nell'articolo 12 del decreto-legge n. 123, del 1943, ha costituito oggetto di studio, dovendosi definire caso per caso che cosa sia « l'azione bellica » e se questa possa ritenersi equivalente al « fatto di guerra ». In proposito è stato affermato che l'azione bellica deve essere intesa come un particolare e più ristretto fatto di guerra, e cioè solo quel fatto compiuto da forze armate che rappresenti una vera azione di guerra, e non anche quello occasionato dalle operazioni stesse (decisione 31 ottobre-17 dicembre 1949, su ricorso Mercanti). Così pure, si è discusso circa la esclusione delle donne dall'obbligo della militarizzazione, affermandosi che la corrispondente qualifica non può essere ad esse riconosciuta quand'anche di fatto siano state comprese, in territorio d'oltremare, fra il personale militarizzato (decisione 3 aprile 1950, su ricorso Pippi).

La nuova legge 10 agosto 1950, n. 648, prevede il caso della militarizzazione piena, equiparando al servizio militare, ai fini della pensione di guerra, il servizio prestato da tutti i cittadini che siano stati militarizzati dalle competenti Autorità e posti al seguito delle truppe operanti (articolo 8); mentre considera come militarizzazione meno piena quella dei cittadini incaricati di svolgere un'attività connessa con la preparazione e la difesa militare o con la condotta della guerra in generale, mantenendo fermo in questi casi il principio che il diritto a conseguire il trattamento pensionistico di guerra sussiste soltanto quando la invalidità o il decesso derivino da « azioni belliche » (articolo 9).

§ 36. — PARTIGIANI.

Anche in Italia la lotta clandestina contro lo straniero assunse proporzioni notevoli dopo l'armistizio dell'otto settembre 1943, con la formazione di vere e proprie brigate di partigiani costituite da soldati e ufficiali sbandati e da cittadini facenti capo a vari partiti politici. A guerra finita, gli appartenenti a queste brigate che in modo indiretto e mediante azioni di guerriglia avevano contribuito alla vittoria delle forze alleate, ricevendo ordini, armi e mezzi dai comandi dell'esercito regolare, e che in numero assai elevato avevano lasciato la vita in campi di concentramento, in eccidi e in operazioni di guerra, dovevano necessariamente ottenere il riconoscimento della loro qualità di veri e propri combattenti. Naturalmente essi non potevano essere ritenuti militari, perché non facenti parte di un esercito regolare, né potevano essere trattati come militarizzati, perché la militarizzazione presuppone una condizione di fatto e di diritto che per essi non si verificava; e, d'altra parte, il considerarli alla stregua dei semplici infortunati per fatto di guerra sarebbe stato un segno di scarsa riconoscenza da parte della Nazione.

Da qui una serie di provvidenze legislative con le quali furono anzitutto stabiliti i requisiti per il riconoscimento della qualifica di partigiano combattente, affidandosi tale compito a una speciale commissione (decreti-legge 25 agosto 1945, n. 518, e 16 marzo 1946, n. 98); e si addivenne in seguito alla equiparazione, a tutti gli effetti, dei partigiani combattenti ai militari volontari che avevano operato con unità regolari delle forze armate (decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 6 settembre 1946, n. 93), nonché alla equiparazione alle forze armate delle formazioni volontarie partecipanti alle operazioni belliche (decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 6 settembre 1946, n. 226), e infine alla estensione delle norme vigenti in materia, di pensioni di guerra ai partigiani combattenti che avessero ottenuto ufficialmente tale qualifica (decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 16 settembre 1946, n. 372). Non vi può quindi essere il partigiano di « fatto », ma partigiano è solo colui che tale sia stato dichiarato dalle speciali commissioni di cui al citato decreto-legge n. 518, del 1945. Chi, pure avendo operato con le forze della resistenza, non abbia ottenuto il riconoscimento del suo titolo, non può essere trattato alla pari del partigiano combattente in sede di ricorso alla Corte dei conti per pensione di guerra, ma se nelle vicende a cui fu esposto abbia riportato una invalidità o la morte, potrà ottenere solo il trattamento previsto per gli infortunati civili, sempreché sussistano i presupposti per la concessione di tale trattamento (decisione 13 ottobre-7 novembre 1945, su ricorso Rossi).

CAPITOLO OTTAVO

QUESTIONI DI PROCEDURA

§ 37. — PLURALITÀ DI GIUDIZI.

Può accadere che l'Amministrazione, prima di ogni altro esame, dichiari non classificabile o addirittura inesistente una invalidità e che l'interessato ricorra contro il decreto negativo contenente tale statuizione. La Corte può respingere il ricorso ovvero accoglierlo e riconoscere l'esistenza di una invalidità indennizzabile, e in seguito a tale decisione — limitata al contenuto del decreto impugnato — gli atti sono stati spesso restituiti all'Amministrazione perché esamini se l'infermità individuata dipenda o meno da causa di servizio di guerra e se sussistano tutte le altre condizioni di legge. Contro l'eventuale provvedimento negativo emesso in esito a tale ulteriore accertamento, l'invalido potrà nuovamente ricorrere alla Corte.

Tale sistema ortodosso, fondato sulla rigida applicazione dell'articolo 71 del regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei conti 13 agosto 1933, n. 1038, è peraltro contrario al principio dell'economia dei giudizi, prolungando il dibattito sul riconoscimento o sulla negazione del diritto. Pertanto, in alcuni casi, e specialmente in occasione dell'entrata in vigore della nuova legge del 1950, la Corte ha adottato un'interpretazione più larga della norma dell'articolo 71 (*Vedi* appresso, paragrafo 42 e Appendice, paragrafo 1).

§ 38. — CONCENTRAZIONE DI COMPETENZA.

Si può presentare il caso di contemporanea richiesta della pensione di guerra e della pensione privilegiata ordinaria da parte di un militare che ha prestato servizio in tempo di guerra. Già il decreto 13 luglio 1919, n. 1250, in vista di tale evenienza, ebbe a stabilire che su qualsiasi domanda di accertamenti sanitari si pronunciasse prima l'autorità liquidatrice delle pensioni di guerra, e ove il giudizio di questa fosse negativo, si rinviassero gli atti alla Corte dei conti (allora competente) per l'eventuale concessione della pensione privilegiata ordinaria. Ma se le domande di pensione vengono presentate separatamente all'organo competente per ciascuna di esse, ne deriva una duplice pronuncia amministrativa ed eventualmente una duplice impugnazione. In quest'ultimo caso è ovvio che il giudizio non può essere affidato a due diversi organi di giurisdizione, perché ne potrebbero risultare giudicati contraddittori o tali da potersi risolvere in denegata giustizia o in una doppia concessione; e fu appunto in considerazione di ciò che l'articolo 26 del regio decreto 27 maggio 1926, n. 928, (riprodotto nell'articolo 67 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti 12 luglio 1934, n. 1214, e ultimamente nell'articolo 115 della legge 10 agosto 1950, n. 648) stabilì che nella ipotesi sopra configurata la competenza sui due ricorsi venisse concentrata in un solo giudice, che allora era la Corte dei conti a Sezioni unite, oggi la III Sezione della Corte stessa. Si verifica così un caso di deroga alla competenza per materia, in quanto la controversia sul diritto a pensione di guerra viene sottratta al giudice naturale — che è la Sezione speciale per le pensioni di guerra, istituita con il regio decreto 18 febbraio 1923, n. 424, e oggi ripartita in tre Sezioni — e devoluta alla Sezione competente sul diritto a pensione ordinaria.

§ 39. — NOTIFICA DEI PROVVEDIMENTI DI CONTENUTO MISTO.

Degna, poi, di rilievo è la statuizione secondo la quale un provvedimento ministeriale, in parte concessivo e in parte negativo, deve essere notificato per la parte negativa con la forma prescritta dal 2° comma, dell'articolo 63 del regio decreto n. 1491, del 1923, e cioè mediante consegna di copia dell'atto all'interessato a mezzo di ufficiale giudiziario o di messo comunale. Se manchi tale forma e si sia soltanto ottemperato alla consegna del provvedimento nella sede del comune verso rilascio di ricevuta, come è prescritto per i decreti concessivi, la notifica deve ritenersi nulla, con la conseguenza che il provvedimento stesso rimane impugnabile senza limiti di tempo per la parte negativa (decisione 25 ottobre-22 novembre 1948, su ricorso Galli).

§ 40. — PROVVEDIMENTI IMPUGNABILI.

Quali siano i provvedimenti impugnabili è stato precisato con la decisione in data 21 febbraio-16 marzo 1948. È frequentissimo il caso di ricorsi contro atti amministrativi (comunicazioni, estratti di verbali di visita collegiale, ecc.) che non rivestono la qualifica di provvedimenti definitivi emessi su proposta del Comitato di liquidazione delle pensioni di guerra e notificati nelle forme prescritte. Pur essendo ampia la facoltà di impugnazione da parte di chi vi ha interesse, non può ammettersi nei casi suddetti che il giudizio della Corte verta sul merito della controversia, non essendosi costituito, per mancanza di un provvedimento che contenga la manifestazione di volontà dell'Amministrazione, il rapporto processuale.

Per quanto riguarda il silenzio dell'Amministrazione, è noto in dottrina e in giurisprudenza che anch'esso, quale atto amministrativo negativo, può rivestire i caratteri di provvedimento impugnabile. Ma, oltre all'adempimento delle prescritte formalità rituali, occorre che il silenzio dell'Amministrazione importi la lesione di un interesse legittimo, ciò che avviene solo quando sussista l'obbligo di una pronuncia amministrativa, e non si verifica invece nel caso in cui l'Amministrazione si sia già pronunciata in merito alla stessa domanda sulla quale è stata affidata a provvedere (decisione 1° dicembre 1949-9 gennaio 1950, su ricorso Scelsi).

§ 41. — PRECLUSIONE DEL RICORSO.

Quanto alla riscossione dell'indennità *una tantum* concessa in luogo della pensione, la Corte, a conferma dell'antecedente giurisprudenza, ha ritenuto che la riscossione stessa, se avvenuta entro il termine di novanta giorni dalla data di consegna del provvedimento ministeriale, costituisce motivo di preclusione del ricorso, quand'anche non sia stata osservata la prescritta formalità della apposizione della firma per ricevuta sull'apposito registro municipale, purché detta consegna risulti confermata da certificazione di ufficiale pubblico o da dichiarazione dello stesso ricorrente (decisione 30 marzo-4 maggio 1950, su ricorso Paolino). Tale questione è ormai superata dalla legge 10 agosto 1950, n. 648, che ha stabilito non essere motivo di decadenza la riscossione dell'indennità *una tantum* (articolo 114).

§ 42. — LIMITI AL SINDACATO GIURISDIZIONALE.

Il principio di limitare l'esame della Corte al contenuto dell'istanza prodotta in sede amministrativa e a quello del decreto impugnato, non è stato applicato nella ipotesi che la pronuncia amministrativa non si estenda a tutti i capi della domanda: la Corte può e deve colmare tale lacuna nella sua decisione (decisione 19 novembre-16 dicembre 1949, su ricorso Fantini).

È stato poi ritenuto non essere facoltà né del pubblico ministero, nelle sue conclusioni, né della Sezione, nella sua decisione, di pronunciarsi sul ricorso in base a nuovi motivi non attinenti al contenuto del decreto impugnato, particolarmente nel caso in cui il « motivo nuovo » abbia carattere perentoriamente preclusivo: e ciò nella considerazione che la materia del contendere è data dalla differenza fra il dedotto in istanza e lo statuito in decreto. Inoltre, i diritti che l'Amministrazione abbia illegittimamente riconosciuti non possono costituire materia di discussione, né ad iniziativa del pubblico ministero (cui non è dato proporre ricorso principale o incidentale), né ad iniziativa del Collegio il quale non può sostituirsi al procuratore generale nell'esercizio di un potere a questo non conferito. Particolare cenno merita, al riguardo, la decisione 25 novembre-20 dicembre 1947, su ricorso Avanzini, nella quale, considerandosi un aspetto della questione, si statuisce che non è consentito alla Corte di emettere il giudizio in merito ad invalidità non dedotta in sede amministrativa e sulla quale, appunto perché non dedotta, l'Amministrazione non si sia pronunciata: principio che, in sostanza, equivale a quello più generale della non ammissibilità di domande nuove in sede contenziosa.

§ 43. — ABBANDONO D'ISTANZA.

L'abbandono d'istanza, istituito affine all'abolita perenzione ma da questa diversa per presupposto e forma processuale, è regolato dall'articolo 75 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, il quale, nel riprodurre le analoghe disposizioni della legge 26 maggio 1887, n. 4504, ridusse ad un anno il termine di inattività-processuale, che prima era di tre anni.

Tale istituto è comune a tutti i giudizi della Corte dei conti, ma assume particolare rilievo nella materia delle pensioni di guerra, data la frequenza dei casi che ivi si verificano per le caratteristiche del relativo giudizio. Infatti, la pratica quotidiana insegna che la semplicità e la gratuità del procedimento di cui si tratta inducono un gran numero di interessati ad adire la via contenziosa, senza fondare la loro pretesa su motivi di valore giuridico o comunque attendibili, ma sul presupposto di una concessione a titolo puramente caritativo: il che porta alla inevitabile conseguenza che essi si disinteressino dell'ulteriore corso del giudizio dopo di aver appreso dalla lettura delle conclusioni del pubblico ministero che la loro domanda è infondata e non presenta alcuna probabilità di accoglimento. Comunque, la giurisprudenza della Corte, dati gli effetti dannosi che possono derivare dalla norma, non è stata mai rigida nell'interpretazione e applicazione della legge: sia con l'esigere rigorosamente il rispetto delle norme relative alla regolare notificazione degli atti processuali; sia con l'intendere gli atti di parte prodotti entro l'anno da tale notificazione come manifestazioni di volontà dirette ad ottenere la pubblica discussione del gravame, o, quanto meno, a dare impulso al procedimento; sia col ricercare se la formale richiesta di discussione orale del ricorso sia implicitamente contenuta in atti di parte anteriori alla notifica delle conclusioni; sia infine applicando con larghezza le norme emesse in materia di sospensione di termini di decadenza (regio decreto-legge 3 gennaio 1944, n. 1, e 29 dicembre 1944, n. 393). In sostanza si è inteso limitare la dichiarazione di abbandono ai casi sicuri di negligenza processuale.

Nel caso di morte del ricorrente, la giurisprudenza prevalente è concorde nel ritenere che il termine di un anno fissato dal più volte citato articolo 75 del testo unico del 1934, debba decorrere dalla data del decesso, nella considerazione che la riassunzione del ricorso è atto di parte sottoposto alle comuni norme regolatrici della procedura dei giudizi innanzi alla Corte; sicché, non potendo disporre di maggiori diritti di quelli spettanti al suo autore, l'avente causa deve dare impulso al processo entro il medesimo termine che la legge concedeva a quest'ultimo (fra le molte decisioni in questo senso l'ultima è quella in data 18 ottobre-15 novembre 1948, su ricorso Ciccia). Deve tuttavia essere ricordata un'altra decisione che giunge a conclusioni opposte: premessa la identità dei due istituti della perenzione e dell'abbandono, si osserva che « le norme relative all'interruzione del procedimento sono state dalla giurisprudenza e dalla dottrina dominante interpretate nel senso che è giuridicamente irrilevante il fatto che talora dipenda dalla volontà delle parti far cessare l'interruzione, perché non può cessare di esistere (estinguersi), per inattività delle parti, un rapporto nel quale, finché duri l'interruzione, ogni attività è sospesa » (decisione 11 marzo-12 aprile 1948, su ricorso Nicoletti).

§ 44. — ESECUZIONE DELLE DECISIONI DELLA CORTE.

Nel dare esecuzione ad una decisione della Corte contenente pronuncia sulla classificazione di una determinata invalidità già ritenuta non classificabile, l'autorità amministrativa non ha facoltà di disporre nuovi accertamenti sanitari allo stesso scopo, ritornando così sul merito sostanziale del giudicato già emesso, ma deve limitarsi ad accertare l'esistenza o meno degli altri presupposti di legge (esempio: la causa di servizio), sui quali la Corte nella sua decisione non abbia portato il suo esame (decisione 15 marzo-12 aprile 1948, su ricorso Marzano).

§ 45. — GIUDIZIO DI REVOCAZIONE.

Importanti precisazioni si sono avute nella giurisprudenza in materia di errore di fatto. È stato anzitutto affermato che l'errore di fatto costituisce motivo di revocazione quando riguardi l'attività del giudice e non quella dell'autorità amministrativa, alla quale in fase istruttoria siano stati chiesti chiarimenti od informazioni (decisione 5-20 aprile 1943, su ricorso Palladino); che deve inoltre trattarsi di errore materiale di cognizione prodotto da inavvertenza del giudice e non di errore di apprezzamento o di valutazione; e di errore attinente ad elementi decisivi che non siano stati già discussi e valutati dal giudice stesso (decisione 15 giugno-13 luglio 1948, su ricorso Colombo).

È stato altresì ritenuto che è viziata da errore di fatto una decisione nella quale la Corte, trascurando i nuovi elementi emersi dall'istruttoria disposta in esecuzione di decisione interlocutoria, richiami lo stesso parere medico-legale che era stato ritenuto non sufficiente per una decisione definitiva (decisione 15 maggio 1948, su ricorso Marchioro).

Altra decisione degna di menzione è quella in cui si afferma essere manifesto l'errore di fatto in una pronuncia negativa sulla dipendenza da causa di servizio di guerra, nel presupposto che la lesione riportata in guerra dal militare fosse una ferita lacero-contusa di lieve entità, mentre non solo emergeva dagli atti del primo giudizio che tale ferita era qualificata diversamente, ma era stato accertato con un supplemento di istruttoria che si trattava di ferita penetrante con ritenzione di scheggia metallica (decisione 1^o-15 marzo 1945, su ricorso Fabi).

§ 46. — TERMINE DI IMPUGNATIVA.

Da ultimo, in tema di termine di impugnativa va ricordata la decisione, con la quale si afferma che l'invito rivolto agli interessati di regolarizzare gli atti privi di sottoscrizione o irregolarmente sottoscritti non ha valore di remissione in termini, in quanto, per il carattere assistenziale che è proprio dell'attività esplicata in materia di pensioni di guerra, la Segreteria ha il compito di segnalare ai ricorrenti, per un'eventuale correzione, tutte le irregolarità, specialmente procedurali, che si desumono dalla lettura degli atti che le pervengono: il che non implica alcun giudizio sulla tempestività o meno dell'atto che, una volta regolarizzato, venga successivamente prodotto (decisione 21-28 maggio 1949, su ricorso Franchini).

APPENDICE

LA LEGGE 10 AGOSTO 1950, N. 648

§ 1. — APPLICABILITÀ DELLA NUOVA LEGGE AI RICORSI PENDENTI.

La legge 10 agosto 1950, n. 648, ha largamente innovato nel campo della legislazione sulle pensioni di guerra. Della portata di tali innovazioni non sono ancora registrabili le pratiche conseguenze; ma è certo che il motivo dominante nel nuovo atto legislativo è quello di facilitare l'accesso al diritto e di creare una più stretta aderenza fra il trattamento economico che ne deriva e il danno che esso tende a risarcire, scopo quest'ultimo solo parzialmente conseguito, in quanto nella grande maggioranza dei casi permane la sproporzione fra l'entità del sacrificio sopportato e la misura dell'indennizzo.

Primo problema che la Corte ha dovuto affrontare è stato quello dell'applicabilità delle nuove norme ai ricorsi, tuttora pendenti, contro decreti emessi in base alle disposizioni anteriori, modificate o addirittura abrogate da quelle sopravvenute perché con esse incompatibili (articolo 124). A favore della tesi della non applicabilità militavano ragioni strettamente formali, in quanto — si diceva — il ricorso tende a contestare la legalità del provvedimento impugnato, con riferimento alle norme in base alle quali questo è stato emesso, e quindi la pronuncia del giudice deve essere contenuta nei limiti di tali norme, salvo a rinviare gli atti all'Amministrazione per il riesame in base alle nuove disposizioni. Si invocava altresì, a sostegno della stessa tesi il principio del doppio grado di esame, amministrativo il primo, giurisdizionale il secondo, affermandosi che la garanzia implicita in tale sistema sarebbe stata praticamente annullata qualora la Corte avesse applicato le norme della nuova legge senza la preventiva pronuncia da parte dell'Amministrazione, dalla quale soltanto l'interessato avrebbe potuto attingere la conoscenza degli eventuali nuovi diritti e l'opportunità di farli valere, occorrendo, in sede giurisdizionale.

Ma l'opposta opinione è prevalsa, basandosi sul presupposto che il giudice all'atto della pronuncia non può e non deve ignorare l'esistenza dello *ius superveniens* e pretermetterne l'applicazione, e sul carattere della giurisdizione della Corte dei conti in materia: giurisdizione piena e assorbente. Tale soluzione ha anche il pregio di non fare appesantire il corso dei procedimenti con una duplice fase, amministrativa e giurisdizionale, e di accelerare così la decisione definitiva sulle pretese degli interessati, venendo incontro a quella che è un'esigenza, particolarmente sentita nel campo delle pensioni di guerra, di una giustizia quanto più possibile sollecita.

Ciò premesso, appare opportuno un rapido raffronto fra le nuove disposizioni della legge 10 agosto 1950, n. 648, e le norme anteriormente in vigore; raffronto diretto non solo a mettere

in luce le principali differenze, spesso sostanziali, fra i due corpi di legislazione, ma anche a dar conto dello scopo che l'odierno legislatore si è prefisso, col « riordinare » la materia delle pensioni di guerra (disseminata in svariati provvedimenti) in un unico testo di più agevole applicazione.

§ 2. — IL DIRITTO ALLA PENSIONE DI GUERRA IN GENERALE.

La presunzione *iuris tantum* di dipendenza dal servizio di guerra od attinente alla guerra, contenuta nell'articolo 2 del regio decreto 12 luglio 1923, n. 1491, e nell'articolo 2 del regio decreto 28 agosto 1924, n. 1383, viene riportata nell'articolo 2 della legge del 1950 con una notevole variante: e cioè, mentre in virtù delle due prime disposizioni si presumono dipendenti dal servizio di guerra o attinente alla guerra le ferite, lesioni ed infermità riportate nella zona delle operazioni di guerra, per l'articolo 2 della nuova legge la stessa presunzione vale per le ferite, ecc., riportate in occasione della prestazione di servizio di guerra presso reparti operanti, con l'avvertenza che non rientrano in tale categoria quei reparti che, pur essendo dichiarati operanti, non siano stati effettivamente impegnati in azioni di combattimento. Senza anticipare alcun giudizio sul possibile svolgimento che il concetto di tale norma potrà avere nelle sue future applicazioni, può fin da ora affermarsi che la sostituzione del criterio del « reparto operante » a quello della « zona di operazioni di guerra » è dovuto alla diversità di tecnica militare fra l'ultimo conflitto mondiale e le guerre precedenti.

Trovano conveniente sistemazione nella nuova legge le norme riguardanti il diritto alla pensione di guerra del personale militarizzato (articoli 8 e 9) e quelle relative agli infortunati civili (articolo 10). In aggiunta ai casi contemplati dalla legislazione anteriore, si considerano dipendenti da fatto di guerra la morte o l'invalidità derivanti da ferite o lesioni riportate in occasione di azioni belliche, nel tentativo di sottrarsi ad offesa nemica; e inoltre si presume la dipendenza stessa quando la invalidità o il decesso derivino da esplosione di ordigno bellico provocata da un minore o da terzi, salvo in quest'ultimo caso il diritto di rivalsa dello Stato verso i responsabili.

Per effetto di quest'ultima innovazione, deve ritenersi che la morte o l'invalidità di un minore di anni ventuno, conseguenti a scoppio di ordigno bellico da lui stesso provocato, nonché l'infortunio subito da qualsiasi cittadino per l'esplosione di ordigno bellico provocata da un terzo, diano sempre diritto alla pensione di guerra, trattandosi di una presunzione di dipendenza *iuris et de iure* (fra le molte decisioni, meritano di essere segnalate quelle in data 18 novembre 1950, su ricorso Sbröllino, e quella in data 2 dicembre 1950, su ricorso Dubrici).

§ 3. — DIRITTI DEI MUTILATI E INVALIDI DI GUERRA.

Dal secondo comma dell'articolo 22 della nuova legge si desume che, a differenza di quanto avveniva in base al 2° comma dell'articolo 13 del regio decreto n. 1491 del 1923, la liquidazione del trattamento di riposo o di riforma spettante all'invalido non osta al riconoscimento del diritto all'indennità una volta tanto.

Notevole è la limitazione della durata del trattamento rinnovabile a quattro anni (in luogo degli otto) per gli invalidi affetti da tubercolosi o altre malattie che danno diritto all'assegno di superinvalidità, nonché la proroga del trattamento economico precedentemente goduto, nel caso di constatato miglioramento dell'infermità alla scadenza di esso (articolo 23); ed ispirato a principi di equità appare il successivo articolo 24, che proroga di un anno la durata dell'assegno nel caso in cui il procedimento per la nuova valutazione dell'invalidità non sia compiuto, limitando anche, allorché la categoria venga ridotta, l'imputazione della somma corrisposta per proroga all'importo degli arretrati costituiti dalle rate maturate di minore categoria, e disponendo altresì l'abbuono di detta somma nel caso in cui, per intervenuta guarigione, non venga concesso all'invalido ulteriore trattamento. Quest'ultimo gruppo di disposizioni rappresenta in gran parte la codificazione di prassi amministrative già da lungo tempo in atto presso gli uffici di liquidazione.

Il successivo articolo 25 attenua la gravità della sanzione contenuta nell'ultimo comma dell'articolo 50 del regio decreto 12 luglio 1923, n. 1491, con lo stabilire che l'ingiustificata assenza dell'invalido dalla visita collegiale, disposta a seguito di sua domanda, produce conseguenze soltanto in ordine alla decorrenza della pensione.

Nel determinare le condizioni a cui è subordinato il riconoscimento del diritto alla tabella C, l'articolo 26 si fonda sul criterio dell'appartenenza a reparti impiegati in azioni di

combattimento o in azioni anche episodiche di guerra, disponendo che ad eguale trattamento diano diritto anche le mutilazioni subite durante operazioni di rastrellamento di ordigni bellici o di sminamento, nonché le ferite, lesioni o infermità riportate, contratte o aggravate durante lo stato di prigionia.

Altra fondamentale innovazione, di cui è evidente lo scopo, è costituita dal raggruppamento dei gradi in quattro categorie (articolo 27), come altrettanto nuova è la disposizione contenuta nell'ultimo comma dello stesso articolo, secondo la quale al cittadino divenuto invalido per fatto di guerra la pensione, l'assegno o l'indennità vengono concessi in base al grado militare, anche delle categorie in congedo, che quegli rivestiva al momento dell'infortunio.

Degne di rilievo, per quanto riguarda la misura e l'estensione del trattamento, sono le successive disposizioni riguardanti gli assegni di superinvalidità e gli assegni supplementari e di cumulo (articoli 28 a 32); ed è assai significativo che in questa sede il legislatore abbia anche voluto dettare circostanziate norme in materia di vera e propria assistenza (articoli 33 a 39), regolando la misura delle ritenute per cure ospedaliere e l'attività dell'Opera nazionale per gli invalidi di guerra, segnatamente per quanto riguarda l'obbligo di provvedere al ricovero dei minori invalidi in appositi istituti di cura e di rieducazione professionale, e stabilendo inoltre per i minorati delle categorie dalla seconda all'ottava, una speciale indennità di ricovero da devolversi al suddetto ente assistenziale. Proseguendo in questo rapido esame, occorre anche mettere in evidenza i nuovi e più ampi criteri che regolano la concessione dell'assegno di previdenza in aggiunta alle pensioni dirette, nonché i miglioramenti apportati all'assegno di incollocabilità e agli assegni di accompagnamento e d'integrazione per la prole minorenni, l'ultimo dei quali viene esteso alle donne provviste di pensione di prima categoria per danno di guerra (articoli 41 a 48).

L'articolo 51 contiene anch'esso una innovazione assai attesa, e cioè che, nei casi in cui non sia intervenuta riforma o collocamento a riposo per invalidità che dia diritto alla pensione di guerra, la concessione decorre dal primo giorno del mese successivo alla presentazione della domanda, sempreché tale decorrenza sia più favorevole di quella normale della data di visita collegiale, fissata dall'articolo 101, eliminandosi così l'inconveniente e il danno derivanti dal ritardo della visita stessa per fatto dell'Amministrazione.

L'ultimo comma dell'articolo 51 stabilisce che il trattamento di pensione per gli infortunati civili decorre dalla data dell'evento lesivo. Questo principio va peraltro conciliato con quello contenuto nell'articolo 117, secondo il quale il godimento dei nuovi e maggiori benefici ha inizio dal 1° marzo 1950; la legge in esame mira a riordinare e a sistemare tutta la materia delle pensioni di guerra, e quindi le norme di carattere generale, come quella dell'articolo 51, debbono essere integrate con le disposizioni che regolano il modo di applicare le norme innovative nella legge stessa contenute. Per conseguenza, quando la domanda di pensione per danno di guerra sia stata prodotta prima dell'entrata in vigore della nuova legge, il trattamento decorre dalla data del fatto lesivo, purché si siano verificate le condizioni previste tanto nella legislazione anteriore quanto in quella vigente (salvo sempre il caso di domanda presentata oltre l'anno dalla data dell'evento, nel quale la decorrenza viene spostata al primo giorno del mese successivo alla presentazione), mentre, se il diritto sorge per effetto delle disposizioni innovatrici della nuova legge, la decorrenza sarà quella stabilita dal secondo comma dell'articolo 117.

L'articolo 52 disciplina la materia delle anticipazioni sulla base della tabella D, e il successivo articolo 53 stabilisce che la denuncia di aggravamento dell'invalidità può farsi entro dieci anni (anziché entro i cinque, come per il passato) dalla decorrenza della pensione definitiva, ammettendo inoltre la validità della « terza domanda » di aggravamento dopo due respinte durante il decennio. Sia la prima che la seconda innovazione rispondono ad un desiderio più volte espresso dalla categoria degli invalidi, desiderio che si giustificava anche da un punto di vista scientifico, in quanto « vi sono malattie che possono avere un ciclo evolutivo superiore al periodo di cinque anni prima d'ora previsto (decisione 6 novembre-20 novembre 1950, su ricorso Simonetti).

§ 4. — DIRITTI DELLA VEDOVA E DEGLI ORFANI.

Importanti benefici sono arrecati alle vedove dagli articoli 56 e 58, il primo dei quali contempla la concessione di un assegno di previdenza a favore della vedova di guerra che abbia raggiunto il sessantesimo anno di età o sia inabile a qualsiasi lavoro; il secondo considera tempestivo il matrimonio in qualunque tempo contratto con un pensionato di guerra,

purché sia durato non meno di un anno ovvero sia nata prole ancorché postuma, mentre anteriormente occorreva che il matrimonio fosse stato contratto entro cinque anni dalla decorrenza della pensione e fosse durato non meno di due anni. Così pure, il successivo articolo 59, relativo all'acquisto del diritto al capitale vedovile, non fa più menzione del termine di dieci anni entro il quale, per l'articolo 25 del regio decreto n. 1491 del 1923, doveva essere contratto il nuovo matrimonio.

Meritevole di particolare attenzione è l'articolo 60, il quale, premesso che la vedova inabile a qualsiasi lavoro consegue la pensione nella più elevata misura stabilita dalle tabelle I ed L, dispone al quarto comma che nei casi di invalidità assoluta di carattere temporaneo la pensione di cui sopra viene liquidata per periodi di tempo non inferiori a due né superiori a quattro anni, e che la somma dei vari periodi non può eccedere gli otto anni, al termine dei quali, se l'invalidità rimanga, la pensione stessa viene concessa a vita. È evidente l'analogia fra questa disposizione — che vale anche per la prole del militare (articoli 62 e 63) — e quella riguardante la concessione di assegni rinnovabili a favore degli invalidi, e ciò, al pari di altre statuizioni, fa ritenere che il legislatore del 1950 abbia inteso trattare sullo stesso piano di equità tutti coloro che hanno sopportato sacrifici a causa della guerra.

A completare l'elenco delle innovazioni apportate dalla nuova legge nel campo vedovile, conviene ancora accennare:

a) alla riduzione ad un anno del periodo stabilito per la durata del matrimonio, ai fini del riconoscimento del diritto alla pensione di reversibilità (articolo 69);

b) all'aggiunta degli assegni accessori della pensione nel computo della predetta pensione di reversibilità (ivi);

c) all'inclusione della « assimilata vedova » fra i soggetti del diritto a pensione di guerra (articolo 55): diritto sorto in virtù dell'articolo 11 del decreto luogotenenziale 27 ottobre 1918, n. 1726, soppresso con l'articolo 65 del regio decreto 12 luglio 1923, n. 1491 (fermo restando per coloro che già ne fossero in godimento) e poi ripristinato con l'articolo 2 del regio decreto 9 luglio 1936, n. 1470. Unica cautela sostanziale, per potersi parlare di vedovanza agli effetti della pensione di guerra, è che non risultino imputabili a volontà delle parti le cause per le quali il matrimonio non fu contratto, mentre il limite formale è dato dalla condizione espressamente richiesta che la morte del militare o del civile sia avvenuta entro tre mesi dal mandato di procura da essi rilasciato per la celebrazione del matrimonio.

§ 5. — DIRITTI DEI GENITORI, COLLATERALI ED ASSIMILATI.

I genitori di caduti in guerra, inabili non permanentemente al lavoro, possono beneficiare dello stesso trattamento temporaneo disposto per le vedove e gli orfani maggiorenni inabili (articolo 71, 2° comma e articolo 60, 4° comma, già citato), e quelli inabili e bisognosi possono ottenere l'assegno di previdenza, riducibile, come per le vedove, nei casi di minor bisogno (articolo 72). Anche i genitori assimilati tornano ad essere beneficiari della pensione di guerra in mancanza di altri aventi diritto, sempreché il militare o civile sia rimasto orfano di entrambi i genitori prima del compimento del 12° anno di vita e i richiedenti abbiano provveduto al suo mantenimento e alla sua educazione fino alla maggiore età o fino alla chiamata alle armi, ovvero, se si tratta di civile, fino al giorno in cui si verificò l'evento letale (articolo 71, 6° comma). Le vicende della categoria degli assimilati a genitori sono note. Il loro diritto, sancito anch'esso dal decreto luogotenenziale 27 ottobre 1918, n. 1726, e confermato, o meglio esplicitato dal regio decreto 13 novembre 1919, n. 2233, fu poi abolito con l'articolo 65 del regio decreto 12 luglio 1923, n. 1491, salvo per coloro che già ne godevano in base alle disposizioni abrogate. Risorse in virtù dell'articolo 2 del regio decreto 9 luglio 1936, n. 1470, limitatamente alla categoria del cosiddetto avo allevatore (soluzione di compromesso fra le opposte tendenze), e viene oggi integralmente ripristinato sulla base di una concezione contrastante con quella che ne determinò l'abolizione nel 1923, ma assai più aderente alla realtà sociale e quindi obiettivamente più equitativa.

Nell'articolo 73 si precisa (come già nell'articolo 41 rispetto agli assegni di previdenza connessi con le pensioni dirette) che un reddito annuo inferiore alle lire 240.000 deve ritenersi insufficiente ai bisogni della vita, ai fini del diritto alla pensione di guerra a favore del genitore, il cui riconoscimento, come già per il passato, è subordinato al verificarsi della mancanza o della notevole diminuzione dei mezzi di sussistenza, a causa della morte del militare. Secondo una recente decisione della Corte, il limite di reddito come sopra previsto dovrebbe interpretarsi in senso personale e non familiare. Tale precisazione faciliterebbe indubbia-

mente il lavoro di accertamento, in quanto ciò che prima costituiva una valutazione a volte complessa delle condizioni economiche del richiedente, oggi diventerebbe un più facile calcolo aritmetico. Non si può nascondere, però, che l'applicazione pratica del nuovo principio sarà fonte di nuove difficoltà per gli uffici amministrativi e per il giudice, specie quando si tratterà di riportare il limite in questione al reddito che all'atto dell'accertamento potrà corrispondere a quello fissato nel 1950 dal legislatore; e ciò senza contare che le situazioni economiche familiari (nella cui valutazione entrano svariati elementi, quali l'età, il sesso, il numero e la capacità di lavoro dei componenti il nucleo familiare) sono quanto mai diverse fra loro e richiedono quindi una elasticità di apprezzamento che mal si concilia con un criterio inderogabile e assoluto, quale è quello fornito da una cifra limite di reddito complessivo.

Nello stesso articolo 73 si stabilisce, per la prima volta, che nel determinare la mancanza dei necessari mezzi di sussistenza, si deve tener conto anche dell'aiuto potenziale che è venuto a mancare al genitore in seguito alla morte del figlio: espressione che, pur traducendo un concetto di doverosa giustizia, è alquanto vaga e bisognevole di precisazione nelle pratiche applicazioni della norma.

L'articolo 78, a modifica della corrispondente disposizione dell'articolo 42 del regio decreto n. 1491 del 1923, consente che la pensione speciale concessa al genitore del militare o civile che abbia lasciato vedova o prole con diritto a pensione, venga aumentata in seguito al cessato godimento della pensione stessa da parte dei primi chiamati.

I successivi articoli 79 e 80 apportano notevoli benefici ai genitori di più figli militari o civili morti per causa della guerra, e cioè la concessione della pensione più favorevole che possa loro spettare, oltre un aumento (calcolato sempre sulla base della pensione più favorevole) proporzionato al numero dei figli perduti: il tutto a prescindere da ogni esame circa le condizioni subiettive per l'ammissibilità del diritto. Invece i collaterali e gli assimilati a genitori negli analoghi casi conseguono la pensione più favorevole senza l'aumento di cui sopra. Lo stesso trattamento viene disposto nei riguardi del genitore che abbia perduto uno o più figli per causa di guerra e uno o più figli per causa di servizio ordinario. Ed infine il genitore che per la morte di uno o più figli sia rimasto totalmente privo di prole, consegue, finché duri tale situazione, la pensione più favorevole che gli compete in base alle tabelle in vigore, compreso l'assegno speciale temporaneo, aumentato della metà; mentre se ha perduto l'unico figlio ha diritto allo stesso trattamento a prescindere dall'età e dalle condizioni economiche.

§ 6. — PERDITA, SOSPENSIONE E REVOCA DELLE PENSIONI E DEGLI ASSEGNI.

Premesso che la condanna che importa interdizione perpetua dai pubblici uffici è, tanto nelle precedenti leggi quanto nella nuova, motivo di perdita del diritto a pensione o di cessazione del godimento della pensione già conferita, è da notare che la legge 1950 (articolo 91) limita la portata di tale sanzione (comminata originariamente dall'articolo 36 del regio decreto 12 luglio 1923, n. 1491) alle sole condanne producenti indegnità di appartenere alle forze armate, purché superiori a tre anni. Così pure, per quanto riguarda i reati di tradimento, spionaggio, diserzione, mutilazione volontaria, codardia e abbandono di posto, la recente legge ha stabilito che, mentre il sopraggiunto indulto non può dar luogo al ripristino della pensione di guerra, ciò può verificarsi, a differenza di quanto avveniva in passato, nei casi in cui sia intervenuta amnistia, grazia o riabilitazione (articolo 93).

Per gli articoli 95 e 97, è altresì motivo di perdita del diritto a pensione di guerra il volontario acquisto di una cittadinanza straniera (salvo alcune eccezioni dalla legge stessa specificate); ma la pensione viene ripristinata col riacquisto della cittadinanza italiana.

§ 7. — PROCEDURA PER LA LIQUIDAZIONE E PER LA REVOCA DELLE PENSIONI OD ASSEGNI.

L'articolo 102 prescrive che il procedimento di liquidazione si inizia d'ufficio quando l'invalidità sia stata riconosciuta dipendente da causa di servizio; mentre le precedenti norme disponevano che l'inizio d'ufficio avvenisse soltanto allorché il militare, dopo l'evento lesivo, continuasse a prestare servizio militare.

I compiti delle Commissioni mediche di primo grado sono pressoché illimitati, secondo l'articolo 103 che affida a tali collegi l'incarico di diagnosticare e classificare le invalidità in base alle vigenti tabelle; mentre i successivi articoli 104 a 107 regolano la composizione, il funzionamento e i poteri della Commissione medica superiore, adeguandoli alle nuove esigenze che l'attuale vastità del compito comporta.

Gli articoli 107 e 108 confermano, con qualche variante, i principi contenuti nell'articolo 59 del regio decreto 12 luglio 1923, n. 1491. In particolare, per le pensioni dirette, il termine prescrizione di cinque anni decorre dalla constatazione sanitaria-amministrativa dell'invalidità, mentre dall'articolo 109, che regola la liquidazione provvisoria delle pensioni di guerra, è scomparsa tutta la parte esplicativa ed esemplificativa che era contenuta nel corrispondente articolo 60 del regio decreto n. 1491 del 1923: il che apre l'adito alla fondata supposizione che il legislatore abbia voluto lasciare l'Amministrazione completamente libera di avvalersi della facoltà di liquidare provvisoriamente la pensione, «allo stato degli atti».

L'articolo 110, che regola la materia relativa al procedimento per la revoca delle pensioni di guerra, contiene una importante innovazione: e cioè che, mentre per l'articolo 61 del regio decreto n. 1491 del 1923, il procedimento avanti al Comitato aveva carattere contenzioso e contro le relative decisioni non era ammesso alcun gravame fuorché quello straordinario della revocazione, con la nuova norma si è dato carattere puramente amministrativo al procedimento, stabilendosi che la revoca è disposta con provvedimento del ministro del tesoro, emesso su proposta del Comitato, e che il provvedimento è impugnabile da parte dell'interessato e del pubblico ministero innanzi alla Corte dei conti (vedi retro, parte V, capo I, paragrafo 2).

§ 8. — GIURISDIZIONE.

All'articolo 114, dopo aver riaffermato il principio che contro i decreti ministeriali negativi e concessivi del ministro del tesoro è ammesso il ricorso alla Corte dei conti, la legge stabilisce che «la riscossione dell'indennità una volta tanto non implica decadenza dal ricorso alla Corte dei conti». Con ciò resta definitivamente risolta una *vexata quaestio* alla quale la Corte, in base alla legislazione anteriore, aveva dato una diversa soluzione.

Infine, l'articolo 116 istituisce la terza Sezione giurisdizionale per le pensioni di guerra e, nell'affidare al presidente dell'Istituto o ad un presidente da lui delegato l'incarico di assegnare i ricorsi a ciascuna delle tre Sezioni, crea quella competenza promiscua che, da lungo tempo auspicata, era resa finora impossibile dal preciso disposto dell'articolo 1 del regio decreto 28 giugno 1941, n. 856. Con una terza Sezione e con la equilibrata distribuzione dei ricorsi fra le tre Sezioni speciali, la Corte dei conti ha potuto imprimere un ritmo più intenso alla sua attività in relazione anche al crescente numero dei ricorsi.

PARTE SESTA

LA COMPETENZA DELLE SEZIONI UNITE

CAPITOLO PRIMO

GENERALITÀ

§ 1. — COMPETENZA IN GRADO DI APPELLO E SUI RICORSI DEL PERSONALE.

La funzione giurisdizionale della Corte dei conti a Sezioni unite — a parte la deliberazione sul rendiconto generale dello Stato che, per l'articolo 40 del testo unico 12 luglio 1934, n. 1214, viene emessa con le formalità del procedimento contenzioso — si concreta oggi nel seguente ordine di attribuzioni:

a) giudizio in grado di appello contro le decisioni emesse in prima istanza dalla Sezione del contenzioso contabile in materia di conti giudiziali o di responsabilità per danno arrecato allo Stato o ad altre pubbliche amministrazioni dai loro dipendenti (articolo 67 del citato testo unico). Tale competenza implica anche la facoltà di sospendere, su istanza di parte e sentito il pubblico ministero, l'esecuzione della decisione impugnata (articolo 77 *ivi*);

b) giudizio in prima ed ultima istanza sui ricorsi degli impiegati ed agenti della Corte medesima o di chiunque vi abbia interesse, relativi alla nomina, promozione e disciplina, o comunque attinenti al rapporto d'impiego, per motivi di incompetenza, eccesso di potere o violazione di legge (articolo 65 *ivi*).

Nelle Sezioni unite della Corte dei conti, quindi, sopravvive la funzione giurisdizionale ad esse essenzialmente attribuita dalla legge istitutiva del 14 agosto 1862, n. 800, ma con contenuto diverso. Infatti, nessuna delle odierne attribuzioni era prevista da tale legge, mentre l'unica materia in cui le Sezioni unite erano chiamate a pronunciarsi in sede giurisdizionale, quella relativa a contestazioni sul diritto a pensione a carico del bilancio dello Stato, è venuta a mancare in seguito alla riforma operata dalla legge 3 aprile 1933, n. 255. La quale, traferito ai singoli Ministeri il compito di provvedere al trattamento di pensione normale o privilegiata per i rispettivi dipendenti (compito che prima si accentrava nella Corte dei conti indistintamente per tutti i dipendenti della pubblica amministrazione), ha attribuito ad una singola Sezione, successivamente suddivisa in due (vedasi parte IV, paragrafo 1), il giudizio in prima ed ultima istanza sugli eventuali ricorsi degli interessati, così come a speciali Sezioni la legge ha devoluto la competenza a decidere, del pari in unica istanza, sui ricorsi relativi a pensioni di guerra.

Di ciascuna delle predette attribuzioni contenziose si dirà in particolare nei paragrafi che seguono.

§ 2. — PATROCINIO LEGALE AVANTI LE SEZIONI UNITE.

Qui peraltro conviene far cenno di una questione di carattere generale che è comune all'una e all'altra attribuzione in quanto tocca il procedimento di entrambe.

L'articolo 79 del testo unico prescrive per i giudizi di competenza delle Sezioni unite l'obbligo del patrocinio legale. Si è discusso se tale obbligo attenga ai presupposti del procedimento, in modo che il rapporto processuale non possa costituirsi senza la sottoscrizione del ricorso da parte del patrocinatore, ovvero se il ricorrente sia abilitato ad esercitare da solo lo *ius postulandi*, onde l'obbligo del patrocinio debba ritenersi limitato alla comparizione e alla difesa nel dibattimento e, come tale, costituisca solo condizione della procedibilità dell'azione.

In quest'ultimo senso la Corte si è ripetutamente pronunciata, ritenendo tale soluzione più aderente al sistema legislativo vigente per i giudizi innanzi alle giurisdizioni amministrative

in generale e alla Corte dei conti in particolare, nonché allo stesso sistema del processo civile ordinario disciplinato dal Codice di rito del 1865, sotto il cui impero quella norma venne emanata.

Ed invero — essa ha considerato fra l'altro — una delle caratteristiche del contenzioso amministrativo è che la parte possa esercitare da sola lo *ius postulandi*, a meno che una norma espressa (come ad esempio l'articolo 35 del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato 28 giugno 1924, n. 1054) non disponga diversamente. E tale caratteristica è propria anche dei giudizi in genere di competenza della Corte dei conti, in cui le parti possono sottoscrivere i ricorsi, gli appelli, le memorie e le istanze, e quindi hanno la piena capacità per la costituzione del rapporto processuale. Ma, fermo tale principio, il patrocinio legale nei giudizi di competenza delle Sezioni unite non può non apparire obbligatorio nella fase successiva (Sezioni unite, 24 gennaio-8 maggio 1950, Cipolletta ricorrente. In egual senso Sezioni unite, 17 gennaio-5 marzo 1949, Antenore ricorrente; 25 gennaio-9 marzo 1950, Toto ricorrente; 25 gennaio-8 maggio 1950, Chiesa ricorrente).

CAPITOLO SECONDO

GIUDIZI DI APPELLO CONTRO LE DECISIONI DI PRIMO GRADO IN MATERIA DI CONTENZIOSO CONTABILE

§ 3. — PRECEDENTI LEGISLATIVI.

Come si è accennato, la giurisdizione delle Sezioni unite della Corte dei conti in materia di contenzioso contabile non è coeva all'istituzione della Corte stessa. Essa era sconosciuta alla legge istitutiva del 1862, giusta la quale le decisioni pronunziate dalla competente Sezione nei giudizi di conto o comunque attinenti a gestioni contabili, erano di prima ed ultima istanza. Nei confronti di tali decisioni non erano previsti altri rimedi che quelli straordinari dell'annullamento per incompetenza o eccesso di potere e della revocazione (articoli 42, 43, 44), oltre alla così detta opposizione contabile, che sopperiva alla mancanza di formale contraddittorio nel giudizio sui conti, e che in sostanza veniva ad essere un rimedio analogo alla comune opposizione contumaciale, ammessa successivamente per i giudizi di responsabilità e disciplinata dagli articoli 94 e seguenti del regolamento di procedura approvato con regio decreto 13 agosto 1933, n. 1038.

Solo in prosieguo di tempo cominciò a delinearsi la possibilità dell'appello alle Sezioni unite avverso alcune decisioni pronunziate dalla competente Sezione del contenzioso contabile.

Fu innanzi tutto l'articolo 87 della legge comunale e provinciale 30 dicembre 1888, n. 5865, che — innovando al precedente ordinamento, giusta il quale i conti delle provincie dovevano essere approvati dai Consigli di Prefettura, salvo ricorso alla competente Sezione della Corte dei conti — prescrisse che tali conti dovessero essere giudicati dalla competente Sezione della Corte in prima istanza e dalle Sezioni unite in caso di « reclamo od appello ». Siffatto sistema peraltro durò soltanto fino al 30 giugno 1924, dalla quale data, in virtù del regio decreto 30 dicembre 1923, n. 2839, il giudizio in primo grado sui conti delle provincie venne affidato di nuovo ai Consigli di Prefettura, tornando ad essere di competenza della Corte in sezione separata la pronuncia in grado di appello. Salvo tuttavia fu fatto in via transitoria il precedente sistema per i conti della provincia di Caserta (articolo 2 del regio decreto-legge 19 maggio 1927, n. 835), per i conti delle provincie che prima del 30 giugno 1924 avessero formato oggetto di decisione interlocutoria da parte della Corte, e per i conti delle provincie fino al 1921 incluso che la Corte avesse già avvocato al suo giudizio, a norma dell'articolo 3 del regio decreto 29 aprile 1923, n. 1164, (articolo 8 del regio decreto-legge 20 febbraio 1927, n. 257, riprodotto dall'articolo 420 del testo unico della legge comunale e provinciale 3 marzo 1934, n. 383).

Leggi speciali, a loro volta, affidarono alla Corte dei conti a Sezioni unite il giudizio « in caso di richiamo o di appello » sui conti consuntivi di determinati enti pubblici sottoposti in prima istanza alla giurisdizione della stessa Corte in sezione separata. Vanno in proposito ricordate la legge 8 luglio 1906, n. 321, che istituì il Politecnico di Torino (articolo 17); la legge 8 giugno 1911, n. 550, che portò provvedimenti diretti ad estendere l'azione della Stazione sperimentale di granicoltura di Rieti (articolo 7); il regio decreto 23 giugno 1912, n. 1047, che approvò il regolamento per la Stazione di bieticoltura di Rovigo (articolo 16).

Senonché, anche l'indirizzo così instaurato subì successivamente un arresto quando, in sede di discussione innanzi al Senato su un progetto di legge relativo a taluni Istituti di istruzione, si ebbe qualche manifestazione di dissenso, e si disse errore di diritto processuale l'ammettere una doppia istanza per i giudizi che, riflettendo enti sorti con fondi o almeno con contributo erariale, avrebbero dovuto, secondo la legge istitutiva della Corte dei conti e quella di contabilità generale dello Stato, essere invece di unica istanza.

All'opposto, già da tempo nella dottrina, nel foro e nell'ambito della stessa Corte si muoveva critica all'ordinamento vigente e si facevano voti perché al sistema del grado unico fosse sostituito quello del doppio grado di giurisdizione. Si considerava infatti la mancanza del rimedio dell'appello non solo offesa ad una astratta esigenza di ordine giuridico e motivo di inconvenienti, ma ingiustificata disarmonia nei confronti del comune ordinamento giudiziario e, in maniera ancora più stridente, nei confronti del sistema dei giudizi sui conti e sulle responsabilità dei tesorieri e degli amministratori degli Enti locali.

Nel 1933, finalmente, fu in parte esaudito il voto dei sostenitori del doppio grado di giurisdizione. Infatti, con l'articolo 15 della legge che apportò innovazioni all'ordinamento della Corte dei conti, riprodotto ed ampliato dall'articolo 67 del successivo testo unico n. 1214, il principio dell'appellabilità fu sancito per alcuni tipi di controversia di competenza del magistrato contabile; e quindi tale rimedio, prima limitato a casi sporadici e singolari, può ormai considerarsi come parte integrante della procedura dei giudizi innanzi alla Corte stessa.

§ 4. — ORDINAMENTO VIGENTE.

In definitiva, nel vigente ordinamento processuale, il rimedio dell'appello alle Sezioni unite risulta ammesso — come rilevasi dal citato articolo 67 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti — contro le decisioni pronunciate dalla competente Sezione:

a) sui conti giudiziari dei tesorieri, dei ricevitori, dei cassieri e degli agenti incaricati della riscossione o del maneggio di pubblico denaro o della custodia di valori e materie di proprietà dello Stato, e di coloro che si ingeriscono anche senza legale autorizzazione negli incarichi attribuiti a detti agenti, nonché sui conti dei tesorieri ed agenti di altre pubbliche amministrazioni per quanto ad essa Sezione spetti a termine di legge (articolo 44 del testo unico del 1934);

b) nelle controversie comunque attinenti a gestioni contabili;

c) nei giudizi di responsabilità a carico di funzionari, impiegati ed agenti, civili e militari, compresi quelli dell'ordine giudiziario e quelli retribuiti da Amministrazioni, Aziende e Gestioni statali ad ordinamento autonomo, che nell'esercizio delle loro funzioni, per azione od omissione imputabili anche a sola colpa o negligenza, abbiano cagionato danno allo Stato o ad altra Amministrazione dalla quale dipendono (articolo 52 del testo unico stesso).

Corrispondentemente gli articoli 3 e 4 del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, che ha istituito le Sezioni della Corte dei conti per la Regione Siciliana, hanno ammesso l'appello alle stesse Sezioni unite, ai sensi del ripetuto articolo 67, avverso le decisioni pronunciate nella stessa materia da quella Sezione giurisdizionale.

Va ricordato, infine, l'articolo 89 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti che, in via transitoria, ha mantenuto ferma la competenza della Sezione del contenzioso contabile in primo grado e quella delle Sezioni unite in grado di appello sui conti consuntivi della provincia di Roma a tutto l'esercizio 1921 e della provincia di Caserta a tutto il 30 giugno 1927.

§ 5. — LIMITI ALL'APPELLABILITÀ PER RAGIONE DI MATERIA.

Determinata così la sfera di competenza delle Sezioni unite in sede di giudizio di appello sotto l'aspetto positivo, conviene ora procedere ad una ulteriore indagine dal punto di vista negativo, allo scopo di accertare quali pronunzie della Corte siano inappellabili.

Sotto questo profilo va anzitutto rilevato che il rimedio di cui qui si tratta — a differenza di quel che si verifica nel comune diritto processuale, nel quale la regola è che tutte le sentenze pronunziate in primo grado siano appellabili, salvo le limitazioni disposte dalla legge o dalla volontà delle parti (articolo 339 del Codice di procedura civile) — è un mezzo di impugnativa limitato ai soli casi tassativamente indicati dalla legge.

Di conseguenza, è certo che un secondo grado di giurisdizione, allo stato della vigente legislazione, non è ammesso per le decisioni delle competenti Sezioni su controversie riguardanti sia pensioni ordinarie (Corte dei conti, Sezioni unite, 21 febbraio — 21 giugno 1948, Greco

appellante), sia pensioni di guerra (Corte dei Conti, Sezioni unite, 21 febbraio-21 giugno 1948, Borsotti appellante), mentre per quel che riguarda le altre decisioni della Sezione del Contenzioso contabile (come quelle in materia di quote d'imposta inesigibili, di ritenute cautelari, ecc.) la Corte non ha avuto ancora occasione di pronunziarsi (vedasi Parte III, Capitolo I, § 3).

§ 6. — LIMITE ALL'APPELLABILITÀ PER RAGIONE DI VALORE.

Oltre alle accennate limitazioni del diritto all'appello per ragione di materia, altra ancora ne prescrive l'articolo 67 del testo unico del 1934 per ragione di valore. Tale disposizione, infatti, nei casi in cui amette il gravame, esclude che questo possa esercitarsi quando la somma oggetto della domanda giudiziale non superi le lire 2.000, a meno che appellante non sia il pubblico ministero.

Il motivo di quest'ultima esclusione, come è spiegato negli atti parlamentari relativi alla legge di riforma del 1933, è la necessità che i giudizi contabili di scarsa entità pecuniaria siano rapidamente esauriti per esigenze di pubblico interesse, quand'anche si siano svolti senza formale contraddittorio, come avviene per i giudizi di conto (nel qual caso, però, soccorre il rimedio dell'opposizione contabile). Peraltro, si aggiunge, la limitazione stessa non contrasta col principio dell'appellabilità, qualora si consideri in relazione allo speciale mezzo adottato per i giudizi di prima istanza nei quali, quando l'addebito non sia di importo superiore alle lire 2.000, è data facoltà al presidente della Sezione, sentito il pubblico ministero, di ridurre la somma addebitata, ed è così offerta all'interessato la possibilità di evitare il giudizio mediante accettazione della determinazione presidenziale.

§ 7. — INAPPELLABILITÀ DELLE DECISIONI PRONUNCIATE ANTERIORMENTE
ALLA LEGGE 3 APRILE 1933 N. 255.

Da quando fin qui esposto resta nettamente delimitato il campo di applicazione della norma circa l'appello alle Sezioni unite. Ma, pure entro tali limiti, non sono mancate incertezze e dissensi.

Si è discusso innanzi tutto se le decisioni dichiarate appellabili dalla legge 3 aprile 1933, n. 255, e che fossero state pronunziate anteriormente alla entrata in vigore della legge stessa, potessero — sempre che in termini — considerarsi oppure no suscettibili di appello.

Le Sezioni unite hanno risposto negativamente; ma, superato in linea di massima tale punto, una ulteriore questione si è presentata al loro giudizio, essendo stato sostenuto da un appellante che, nel caso in contestazione, alla pronuncia impugnata mancasse nel momento della entrata in vigore della nuova legge il carattere della definitività, per non essere stata essa ancora notificata. Si sarebbe trattato in sostanza, si affermava, di un giudizio tuttora in corso o pendente, del quale la legge sopravvenuta si sarebbe impossessata per assoggettarlo al suo impero.

La Corte ha considerato che per accedere a tale assunto si sarebbe dovuto ammettere che la notificazione abbia carattere e valore di atto costituente il necessario perfezionamento della pronunzia del giudice, ciò che invece è da escludere. Infatti, la notificazione, essa ha detto, è solo il mezzo pratico, lo strumento col quale le parti si danno formale conoscenza della decisione per l'inizio del termine di impugnativa e del termine entro il quale il soccombente sia tenuto alla relativa esecuzione. Ma poiché è caratteristico della notificazione di essere lasciata alla volontà delle parti, non potrebbe pensarsi che da un atto di tal natura sia per dipendere la validità della decisione del magistrato, la cui forza di *res iudicata* è piena e completa immediatamente dopo la sua pubblicazione, nei casi in cui non siano previsti o siano addirittura esclusi mezzi di impugnazione.

Dato quindi il carattere di definitività della decisione, anche se non ancora notificata, hanno concluso le Sezioni unite, è proprio l'applicazione del principio generale della immediata attuazione delle leggi processuali che induce a conclusioni opposte a quelle sostenute dall'appellante. Così, come una nuova legge non potrebbe togliere o ammettere mezzi di impugnativa che la legge precedente avesse rispettivamente ammessi o sconosciuti, del pari essa non potrebbe menomare la validità di pronunzie regolarmente emanate sotto l'impero della legge anteriore (Corte dei conti, Sezioni unite, decisione 25 ottobre 1935-13 gennaio 1936, Asti appellante; ed altra di pari data, Bachi appellante).

§ 8. — INAPPELLABILITÀ DELLE DECISIONI DELLA SEZIONE SPECIALE DEL
CONTENZIOSO CONTABILE.

Altra questione più volte dibattuta è quella se sia ammesso l'appello alle Sezioni unite contro le decisioni pronunziate, nella materia appellabile ai sensi della legge 3 aprile 1933, n. 255, dalla Sezione speciale del contenzioso contabile istituita con l'articolo 21 della legge stessa per l'eliminazione dell'arretrato.

La Corte ha ritenuto che tale questione trovi la sua risoluzione nel 1° comma dell'articolo 84 del testo unico del 1934 che, riproducendo per la parte che lo riguarda il 2° comma dell'articolo 21 della legge del 1933, stabilisce che per i giudizi della Sezione speciale predetta e per i decreti di discarico e le dichiarazioni di regolarità valgono le norme in vigore al 3 aprile 1933: con la quale ultima espressione si è inteso precisare il significato della locuzione « norme attualmente in vigore » adoperata nel citato comma dell'articolo 21.

Al riguardo la Corte ha osservato che — portando la nuova legge la data del 3 aprile 1933 ed essendo a tale data in vigore il regime della legge del 1862 — le « norme attualmente in vigore » altre non potevano essere nell'intendimento legislativo che quelle di questa ultima legge le quali non contemplavano l'appello, e non quelle che sarebbero entrate in vigore nel termine voluto dopo la pubblicazione della legge nuova.

L'indirizzo giurisprudenziale suesposto ha trovato costante conferma (Corte dei conti, Sezioni unite, 25 ottobre 1935-13 gennaio 1936, Asti appellante; pari data, Bachi appellante; 21 febbraio-21 giugno 1938, Costa appellante; 10 novembre-18 dicembre 1939, Molinari appellante; 10 novembre-18 dicembre 1939, Parisini appellante).

È stato peraltro obiettato, a proposito del disposto del citato articolo 84, che lo stesso testo unico, all'articolo 67, sancisce il principio generale dell'appellabilità, facendo eccezione solo per le domande giudiziali aventi valore non superiore alle lire 2.000, per cui sarebbe arbitrario e non conforme allo spirito di tale disposizione il sostenere l'inappellabilità delle decisioni della Sezione speciale del contenzioso contabile. Ma siffatta obiezione si manifesta infondata ove si consideri che il detto testo unico, il quale regola la intera materia, comprende, oltre che le disposizioni di carattere normale, quelle transitorie, e proprio in queste, e precisamente nell'articolo 84, è contenuta l'eccezione della inappellabilità delle decisioni della Sezione Speciale (Corte dei conti, Sezioni unite, 10 novembre-18 dicembre 1939, D'Aulisio appellante).

Si è anche sostenuto che la regola, secondo la quale per i giudizi di competenza della Sezione Speciale vigono le norme prima esistenti, debba valere solo per la fase del giudizio che si svolge innanzi alla Sezione stessa, e non già nei confronti dell'appello, il quale costituisce un nuovo rapporto processuale diverso dal precedente. Ma una simile distinzione non trova alcun fondamento nella legge e nei principi di diritto processuale, perché, se è vero che con l'appello si inizia una nuova fase del rapporto processuale, è anche vero che la controversia portata al magistrato di appello, per l'effetto devolutivo del medesimo, è la continuazione di quella che si è svolta innanzi al magistrato di prima istanza.

I criteri di ermeneutica — ha soggiunto la Corte — e l'intento chiaro del legislatore, illustrato anche nelle relazioni parlamentari, rendono evidente la volontà della nuova legge di escludere l'appellabilità delle decisioni relative a vertenze originate da denunce anteriori al 30 giugno 1933. Se per questi giudizi la legge volle tenere ferme le norme anteriori, non fu già per diversità di materia o perché essi non meritassero la più intensa protezione giuridica derivante dal nuovo istituto processuale dell'appello, ma perché si volle di fronte a tali vertenze conservare un regime che consentisse la loro definizione con ritmo più celere secondo gli scopi e lo spirito della riforma (Corte dei conti, Sezioni unite, 20 giugno — 2 settembre 1941, Carascón appellante).

È superfluo infine precisare in ordine a quanto fin qui esposto che il principio dell'inappellabilità delle decisioni della Sezione speciale del contenzioso contabile riguarda soltanto i giudizi attribuiti alla Sezione stessa, all'atto della sua istituzione, dalla legge 3 aprile 1933, n. 255, ma non anche gli altri che recentemente le sono stati affidati dall'articolo 2 del decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 589, e ai quali, come espressamente è dichiarato nell'ultimo comma dello stesso articolo, non è applicabile il precetto dell'articolo 84, I comma, del testo unico 1934. Infatti, sarebbe stato ingiustificato che le vertenze del genere, trasferite alla Sezione speciale al solo scopo di alleviare l'onere gravante sulla Sezione ordinaria del contenzioso contabile, fossero private del secondo grado di giurisdizione, del quale in passato beneficiavano, a differenza di quelle che formavano l'arretrato anteriormente alla legge del 1933.

§ 9. — NATURA E FINALITÀ DELL'APPELLO.

Precisati così il contenuto e i limiti della giurisdizione delle Sezioni unite quale giudice di appello, nulla in particolare va rilevato circa le modalità con le quali tale istituto si inquadra nel sistema proprio della giurisdizione della Corte dei conti, bastando all'uopo riportarsi ai comuni principi del diritto processuale.

L'appello alle Sezioni unite della Corte dei conti in materia di contenzioso contabile, come quello del processo civile, importa, oltretutto il riesame dell'intera controversia, una pronuncia capace per se stessa di spiegare efficacia di giudicato.

Eguale, come nel comune processo civile, l'appello innanzi alle Sezioni unite della Corte dei conti ha effetto devolutivo, in quanto trasferisce nel giudice superiore la cognizione dell'originario rapporto processuale e dà luogo ad una nuova pronuncia che assorbe e sostituisce quella del giudice inferiore.

La giurisdizione delle Sezioni unite è esclusiva, nel senso che esclude quella di qualsiasi altro organo giurisdizionale, e implica anche la cognizione di tutte le questioni pregiudiziali od incidentali relative a diritti, comprese quelle di stato personale, salvo solo l'incidente di falso; è piena, in quanto le Sezioni unite conoscono delle controversie sottoposte al loro giudizio sotto il duplice aspetto dell'accertamento dei fatti e dell'applicazione del diritto, e possono emettere pronunce dichiarative o di condanna; è infine di merito, nel significato più ampio che tale espressione ha nel diritto processuale civile — e in ciò si concreta una prima differenza sostanziale rispetto all'appello civile — in quanto le Sezioni unite, valutato con criterio discrezionale il grado di responsabilità, possono nei casi previsti dalla legge di contabilità generale dello Stato porre a carico del responsabile anche solo una parte del danno accertato o del valore perduto.

Un altro importante carattere differenziale è dato dal fatto che l'appello alle Sezioni unite, contrariamente a quanto avviene nel processo civile, non ha effetto sospensivo, il che rende inutile la clausola di provvisoria esecuzione in calce alla sentenza di primo grado: come del resto non hanno effetto sospensivo tutti gli altri rimedi, di qualsiasi natura, previsti dalla legge contro le decisioni pronunziate dalla Corte dei conti nella sua funzione giurisdizionale. Peraltro, tale carattere di immediata esecutorietà, giustificata da ragioni di pubblico interesse, trova opportuno temperamento nel potere delle stesse Sezioni unite di sospendere, a richiesta di parte, l'esecuzione della decisione impugnata, quando possa derivarne serio pregiudizio (articolo 77 del testo unico n. 1214, del 1934 e articolo 91 del regolamento di procedura 13 agosto 1933, n. 1038).

§ 10. — NORME DI PROCEDURA.

La procedura del giudizio di appello avanti le Sezioni unite è espressamente regolata dagli articoli 98 a 105 del ricordato regolamento n. 1038 del 1933 il quale, peraltro, è integrato dalle norme del Codice di procedura civile, in quanto applicabili e non contrastanti con le disposizioni del regolamento stesso (articolo 26).

I citati articoli 98 a 105 stabiliscono il termine per appellare, i requisiti della domanda giudiziale e le modalità per il deposito dell'atto e per la sua notificazione alle parti interessate. Disciplinano anche il caso di litisconsorzio e quello dell'appello da parte del Procuratore generale.

§ 11. — PRINCIPI DI GIURISPRUDENZA.

Si è esposto fin qui quanto possa interessare l'argomento dal punto di vista processuale. Non sarà fuori luogo soffermarsi ora su alcune questioni di merito che nella loro competenza le Sezioni unite hanno avuto occasione di affrontare e risolvere.

Esse hanno innanzi tutto confermato il principio che sta a base della responsabilità amministrativa dei funzionari, impiegati ed agenti statali, quale è configurata dall'articolo 82 della legge sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato: il principio, cioè, secondo il quale non può ravvisarsi una siffatta responsabilità quando venga a mancare l'elemento essenziale di un'azione o di un'omissione colposa. In applicazione di tale principio, si è dichiarato esente da responsabilità il funzionario preposto alla vigilanza su di un servizio dipendente, il quale, lungi dall'essere rimasto inoperoso, è risultato essere personalmente intervenuto nella gestione del servizio stesso, invocando ripetutamente dalle superiori autorità provvedimenti idonei ad eliminare le difficoltà di funzionamento (Sezioni unite, 20 giugno-2 settembre 1941, Mastropasqua appellante).

In ordine al servizio delle Casse di risparmio postali, è stato rilevato dalle Sezioni unite che le norme relative (legge 3 giugno 1902, n. 280, e regolamento 11 giugno 1903, n. 394) contengono fra l'altro alcune disposizioni, che sono equivalenti a vere clausole contrattuali, circa i doveri e i diritti reciproci dell'Amministrazione e dei depositanti. Fra dette norme, alcune ve ne sono che hanno valore di divieto assoluto (esempio: la proibizione di depositi a nominativi fittizi, e quella del deposito fiduciario di libretti presso gli uffici postali); ed in conseguenza, se da fatti verificatisi in contravvenzione di tali prescrizioni dovesse derivare un danno ai depositanti, l'Amministrazione non potrebbe e non dovrebbe assumerne la responsabilità.

Ma se è vietato lasciare in deposito presso gli uffici postali libretti di risparmio, è obbligo dei correntisti di presentarli e lasciarli per la liquidazione degli interessi. In tale ipotesi non si può più configurare un deposito volontario e fiduciario presso la persona dell'impiegato statale, ma una consegna all'ufficio dell'Amministrazione per fini, non solo leciti, ma anche obbligatori. Or se il titolare o altro impiegato dell'ufficio postale, impossessandosi di tali libretti, vi compie frodi, l'Amministrazione non può non riconoscere la propria responsabilità verso i terzi per fatto del suo dipendente. Infondata è stata quindi ritenuta l'eccezione pregiudiziale di improcedibilità dell'azione del procuratore generale per il risarcimento del danno derivato all'Amministrazione dal rimborso delle somme frodate dai propri impiegati sui libretti in questione (Sezioni unite, 20 giugno-2 settembre 1941, Butta appellante).

Per ciò che riguarda la responsabilità degli agenti di tesoreria, è stato ribadito che essa, così come comminata dall'articolo 417 del regolamento sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, riflette i vizi attinenti alla forma dei titoli di spesa e non la sostanza dell'atto (Sezioni unite, 20 giugno-2 settembre 1941, Castagnoli appellante).

Quanto alle funzioni ispettive che le norme relative a taluni servizi della pubblica Amministrazione affidano a personale specializzato, è stato considerato che il compito dell'ispettore non è soltanto quello di assicurarsi della regolarità formale delle scritture e dell'andamento dei servizi in genere, ma anche quello di prevenire con rigorosi accertamenti la possibilità che siano commesse gravi irregolarità sostanziali e di scoprire quelle che eventualmente si siano già verificate. Dal che deriva che talune omissioni, che potrebbero trovare una spiegazione per impiegati addetti a funzioni di altro genere, non possono mai ritenersi giustificate, per un ispettore o verificatore, dalla allegata mancanza di sospetti, dalla fiducia che l'inquisito ha sempre saputo ispirare e da analoghe considerazioni soggettive.

In particolare, se una verifica di cassa non viene fatta con tutte le cautele e con il rigore necessario, si da rendere impossibile nel suo corso una qualsiasi rettifica od operazione compensatrice, il verificatore è tenuto pel danno che dalle sue inadempienze sia derivato all'Erario. (Sezioni Unite, 20 giugno-2 settembre 1941, Butta appellante).

Per quanto poi riflette la qualifica di « impiegato » ai sensi dell'articolo 82 della legge sull'amministrazione del patrimonio e la contabilità generale dello Stato, le Sezioni unite hanno aderito alla costante giurisprudenza della Sezione del contenzioso contabile, secondo la quale non può essere considerato impiegato il militare di truppa in servizio di leva, sia per la natura e i fini particolari della prestazione derivante da un mero rapporto di sudditanza, sia per la mancanza di una vera e propria retribuzione adeguata; ma tale invece deve considerarsi il militare che, esente dagli obblighi di leva, si arruoli volontariamente in base a concorso, contraendo una ferma speciale (Sezioni unite, 17 gennaio-5 marzo 1949, Vitagliano appellante).

Infine, come si è avuto occasione di dire, i gravami ammessi dalla legge contro le decisioni della Corte dei conti non hanno effetto sospensivo, ma tuttavia, allo scopo di mitigare — ove ve ne sia ragione — un principio così rigoroso imposto da necessità di pubblico interesse, la Corte, nei casi di opposizione, appello o revocazione, può, in camera di consiglio, su istanza della parte interessata, sentito il Pubblico Ministero, disporre che l'esecuzione della decisione impugnata sia sospesa fino al giudizio di merito (articolo 77 del testo unico e articolo 91 del regolamento di procedura).

Le Sezioni unite, chiamate in sede di appello ad avvalersi di tale facoltà, hanno ritenuto di potere far luogo ad una specie di delibazione della fondatezza della causa, onde hanno respinto la domanda di sospensione quando hanno tratto il convincimento che il gravame non avesse probabilità di essere accolto: così in caso di appello avverso decisioni della Sezione speciale del contenzioso contabile, dalla costante giurisprudenza ritenuto inammissibile (Sezioni unite, 18 dicembre 1939, Carascon appellante; pari data, Ceci appellante), o di appello fondato su motivi già ampiamente vagliati dal giudice di primo grado e palesemente privi di sostanziale consistenza (Sezioni unite, 21 febbraio 1948, Vitagliano appellante).

Del pari, hanno rigettato la domanda di sospensiva nel caso di appello avverso decisione di condanna al pagamento di somma di tenue importo, ritenendo in tal caso ingiustificata l'adozione dell'invocato provvedimento che costituisce eccezione alla regola della esecutorietà, tanto più che nella specie nessuna particolare ragione nella detta domanda era prospettata a sostegno della richiesta (Sezioni unite, 21 febbraio 1948, Panata appellante).

Per contro, hanno accolto la richiesta di sospensione e ordinato che la esecuzione della decisione impugnata fosse limitata alla sola ritenuta del quinto fino all'esito del giudizio di secondo grado, in un caso in cui l'appello, oltre che lamentare difetto di giurisdizione della Corte e nullità del giudizio, prospettava motivi di merito relativi all'estremo della colpa e della valutazione del danno (Sezioni unite, 24 luglio 1950, Bartolini appellante).

CAPITOLO TERZO

GIUDIZI SUI RICORSI ATTINENTI AL RAPPORTO D'IMPIEGO DEL PERSONALE DELLA CORTE DEI CONTI

§ 12. — ORIGINE STORICA DELLA GIURISDIZIONE.

La competenza delle Sezioni unite a decidere in prima ed ultima istanza sui ricorsi del personale della Corte, prevista, come è stato ricordato, dall'articolo 65 del testo unico 12 luglio 1934, n. 1214, ebbe la sua prima formale statuizione nel secondo comma dell'articolo 28 della legge sullo stato giuridico degli impiegati civili 25 giugno 1908, n. 290. Essa ha però precedenti giurisprudenziali e legislativi più remoti, che non è vano ricordare, non soltanto per curiosità storica, ma anche e principalmente perché essi valgono a meglio lumeggiare nella loro pienezza le direttive e lo spirito dell'attuale ordinamento in materia.

La legge istitutiva della Corte dei conti 14 agosto 1862, n. 800, dopo aver prescritto che il presidente della Corte, i presidenti di Sezione e i consiglieri sarebbero stati nominati per decreto reale, proposto dal Ministero delle finanze, su deliberazione del Consiglio dei Ministri (articolo 3), e dopo averne garantito la inamovibilità col disporre che presidenti e consiglieri non avrebbero potuto essere revocati, collocati d'ufficio a riposo o allontanati in qualsiasi altro modo se non col parere conforme di una Commissione composta dai presidenti e vice presidenti del Senato e della Camera dei Deputati (articolo 4), ad integrazione di tale garanzia così dispose per il restante personale: « Le nomine, promozioni e rimozioni degli impiegati della Corte e dei suoi uffici di riscontro e di revisione sono fatte con decreto reale, a relazione del Ministro delle finanze, sulla proposta della Corte a Sezioni unite » (articolo 5).

Tale disposizione, che trasse origine dal progetto Rattazzi del 5 maggio 1854 e derivò sostanzialmente dagli articoli 5 e 7 della legge sarda sulla Corte dei conti dell'8 novembre 1859, ebbe la sua prima illustrazione nella relazione della Commissione della Camera dei Deputati sul progetto che diede vita alla legge del 1862 (Relatore Macchi, 13 dicembre 1861), nella quale fra l'altro è posta in luce la « larghezza ed indipendenza d'azione » accordata alla Corte dei conti e che « fa onore al Ministro proponente ».

Invero, non può sfuggire il valore di siffatte norme che, con il deferire ad un organo costituente la più elevata espressione del Parlamento ogni giudizio sull'eventuale allontanamento dei magistrati, e col richiedere, attraverso una formale proposta, l'intervento della stessa Corte a Sezioni unite in tutti i provvedimenti attinenti al suo personale, indubbiamente pose il personale stesso, e per riflesso anche l'Istituto, in una posizione di evidente privilegio, assicurando all'uno una rilevante protezione e all'altro una certa prevalenza nei confronti degli organi di governo.

In sostanza, come è stato notato da autorevoli scrittori, si volle evitare che l'ingerenza del potere esecutivo, non temibile direttamente negli atti della Corte, data la natura delle sue funzioni, potesse esercitarsi sulle persone dei suoi funzionari.

§ 13. — L'ARTICOLO 5 DELLA LEGGE ISTITUTIVA DELLA CORTE DEI CONTI.

Sta di fatto, però, che la prescrizione riguardante le nomine del personale non fu concordemente interpretata e diede luogo a dispute ed incertezze nella dottrina e nella giurisprudenza.

Da alcuni essa fu intesa come estrema garanzia, diretta a completare la prerogativa dell'inalterabilità stabilita per i magistrati e ad assicurare alla Corte completa ed illimitata indipendenza. Fu quindi ritenuto in particolare che la proposta delle Sezioni unite nei confronti dei provvedimenti governativi riguardanti nomine, promozioni e rimozioni, avesse forza vincolante. Per contro, l'efficacia vincolante della proposta della Corte in ordine al suo personale fu da altri negata, e la proposta stessa considerata quale semplice atto preparatorio e istruttorio del conseguente decreto reale.

Sostanzialmente identiche a quelle svolte in un senso e nell'altro in dottrina furono le argomentazioni della giurisprudenza (vedi decisioni della IV Sezione del Consiglio di Stato, 8 febbraio 1895, su ricorso Nati; 19 giugno 1903, sui ricorsi Buono e Pastore; 11 luglio 1907 su ricorso Piermartini, nonché parere 25 febbraio 1906, su ricorso straordinario Santangelo). Può dirsi anzi che dottrina e giurisprudenza si influenzarono e si alimentarono reciprocamente.

Ma a troncare definitivamente ogni contrasto, intervenne la legge sullo stato giuridico del personale statale 25 giugno 1908, n. 290, che, all'articolo 28 (riprodotto poi nell'articolo 58 del testo unico 22 novembre di quello stesso anno, n. 693) così dispose: « Nulla è innovato alle leggi sull'ordinamento giudiziario, sul Consiglio di Stato, sull'istruzione pubblica, sui lavori pubblici, sulle avvocature erariali, sull'ordinamento dell'esercizio di Stato delle ferrovie non concesse ad imprese private, sulle pensioni civili e militari e alle altre leggi speciali, in quanto contengano disposizioni diverse o contrarie alla presente legge.

La Corte dei conti a Sezioni unite provvederà con regolamento, a termine della legge 14 agosto 1862, n. 800, all'ordinamento dei suoi servizi ed alle norme disciplinari pel proprio personale. Provvederà pure alla definizione in forma contenziosa di tutti i reclami dei suoi impiegati ».

In sostanza, la legge del 1862, pur nell'intento di assicurare indipendenza ed autonomia alla Corte dei conti, due questioni di importanza fondamentale aveva lasciato insolte: quale fosse la garanzia nel caso che il Governo, nei provvedimenti riflettenti il personale, si fosse allontanato dal parere delle Sezioni unite e quale la protezione del personale stesso nei riguardi di provvedimenti lesivi dei propri diritti e dei propri interessi legittimi, da chiunque e comunque emanati: dalla stessa Corte o dal Governo, e da questo in conformità o in difformità delle proposte delle Sezioni unite.

L'articolo 28 della legge del 1908, in definitiva, volle colmare tali lacune. Esso innanzi tutto, conservando in vigore l'articolo 5 della legge del 1862 (« nulla è innovato... e alle altre leggi speciali, in quanto contengano disposizioni diverse o contrarie alla presente legge »), mantenne ferma la prescrizione che i provvedimenti attinenti alle nomine, promozioni e rimozioni del personale della Corte fossero emanati su proposta delle Sezioni unite, prescrizione poi ripetuta dall'articolo 1 del regolamento per il personale della Corte 16 giugno 1909, emanato in virtù della delega contenuta nel secondo comma dello stesso articolo 28, ma che più non sussiste nell'attuale ordinamento. In secondo luogo, affidò la predetta protezione alla stessa Corte in sede giurisdizionale. Anzi, dalla considerazione contenuta nella relazione dell'Ufficio centrale del Senato, secondo la quale il secondo comma dello stesso articolo 28 era diretto a « dichiarare » l'autorità della Corte a pronunciare sui reclami dei propri impiegati, « autorità che ha il suo fondamento costituzionale nella necessità della piena indipendenza della Corte dal potere esecutivo, riconosciuta con l'articolo 5 della legge di sua istituzione », fu tratta la conseguenza che il legislatore avesse inteso che dal diritto di proposta, dall'articolo stesso riservato alla Corte, discendesse necessariamente la competenza esclusiva di essa a decidere sui reclami dei suoi impiegati, e che il predetto secondo comma quindi non aveva fatto che confermare, e definire anche in forma contenziosa, una potestà di cui quell'Istituto già inizialmente disponeva.

All'articolo 28 della legge 25 giugno 1908, n. 290, fecero poi seguito sull'argomento l'articolo 66 del ricordato regolamento 16 giugno 1909, sul personale della Corte, successivamente modificato con deliberazione 11 luglio 1912, nel quale fu prescritto il termine per la proposizione dei ricorsi; il regio decreto 5 settembre 1909, n. 652, che, nel determinare il procedimento per la definizione in forma contenziosa dei ricorsi stessi, all'articolo 2 precisò essere questi ammessi nei casi di incompetenza, eccesso di potere e violazione di legge; l'articolo 8 del regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3084, il quale confermò espressamente la competenza della Corte a Sezioni unite a definire in forma contenziosa tutti i reclami dei suoi impiegati; e infine l'articolo 14, ultimo comma, della più volte citata legge di riforma dell'ordinamento della Corte dei conti 3 aprile 1933, n. 255, che dichiarò analogamente nulla essere innovato al riguardo.

§ 14. — LE NORME VIGENTI.

Questi in succinto i precedenti dottrinali, giurisprudenziali e legislativi della giurisdizione della Corte dei conti a Sezioni unite in materia di ricorsi del suo personale.

Tale giurisdizione trova oggi la sua premessa negli articoli 3 e 13 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti 12 luglio 1934, n. 1214, che trattano in generale della composizione e delle attribuzioni della Corte, e, come si è detto e ripetuto, la sua fondamentale disciplina nell'articolo 65 del testo unico stesso, il quale così dispone:

« Spetta alla Corte dei conti a Sezioni unite la definizione in forma contenziosa di tutti i reclami dei suoi impiegati ed agenti o di chiunque vi abbia interesse relativi alla nomina, promozione e disciplina, o comunque attinenti al rapporto d'impiego, per motivi di incompetenza, eccesso di potere o violazione di legge »

L'articolo 3, primo comma, dello stesso testo unico precisa alla propria volta che i giudizi in Sezioni unite sui reclami di cui sopra sono di prima ed ultima istanza.

Nel soffermarsi su tali norme, non è il caso di indugiare sui concetti fondamentali relativi alla tutela giuridica del privato verso la pubblica Amministrazione; ma basterà rilevare come dalla lettura dell'articolo 65 sopra trascritto — il cui spirito trova già sufficiente illustrazione nelle pagine che precedono — si desuma trattarsi di una giurisdizione esclusiva speciale in senso stretto, relativa cioè al contenzioso in materia di pubblico impiego nell'ambito della stessa Corte dei conti, parallela alla analoga giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato per ciò che riflette il rapporto di pubblico impiego in generale.

Sempre dalla lettura della norma stessa risulta poi che a determinare la competenza delle Sezioni unite nella soggetta materia concorrono le seguenti condizioni: innanzi tutto, che il ricorso sia proposto da un impiegato o agente della Corte o da chiunque vi abbia interesse; in secondo luogo, che esso rifletta la nomina, la promozione o la disciplina, o comunque abbia attinenza al rapporto d'impiego; in terzo luogo, che l'impugnativa sia fondata su motivi di legittimità.

L'articolo non si sofferma sull'organo dal quale l'atto che è oggetto di impugnativa deve essere stato emanato, né fa in proposito distinzioni di sorta. E poiché, ai sensi dello stesso testo unico e del regolamento sulla carriera e la disciplina del personale della Corte dei conti, gli atti relativi alla nomina, alla promozione, alla disciplina o comunque attinenti al rapporto d'impiego dei dipendenti della Corte possono provenire, a seconda dei casi, o dal Capo dello Stato o dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Presidente della stessa Corte dei conti, appare chiaro che tali atti sono tutti soggetti a impugnativa innanzi alle Sezioni unite.

Ciò che occorre è che si impugni un provvedimento amministrativo, e che questo attenga comunque al rapporto d'impiego di un dipendente della Corte.

Non è peraltro necessario che tale provvedimento sia stato preceduto, nei casi previsti dalla legge, da proposta o designazione del Presidente della Corte dei conti (non vige più la norma dell'articolo 5 della legge del 1862, il quale voleva che la proposta provenisse dalle Sezioni unite) né, ai fini della competenza della Corte, ha importanza che l'atto sia oppure no conforme alla proposta.

Del pari ininfluenza è la circostanza che l'atto impugnato sia stato dalla Corte in sede di controllo ritenuto regolare e registrato, oppure che esso sia stato respinto o registrato con riserva. Innanzi tutto, l'attività di controllo non interferisce affatto in quella giurisdizionale, svolgendosi l'una e l'altra su due piani distinti. In secondo luogo, il giudizio del Parlamento sugli atti registrati con riserva riflette solo l'aspetto politico del comportamento del Governo, ma non è diretto alla tutela dei diritti e degli interessi dei singoli che da quell'atto possono essere stati lesi (Sezioni unite, 27 maggio 1911, Bacci ricorrente), così che la registrazione con riserva, se costituisce limite al pieno esercizio della funzione di controllo, non costituisce egualmente limite al libero svolgimento dell'attività giurisdizionale.

§ 15. — I SOGGETTI E L'OGGETTO DEL RICORSO.

Per ciò che concerne in particolare la prima delle condizioni stabilite dal citato articolo 65, appare chiaro, data la larga dizione della legge, che tutto il personale della Corte dei conti (ivi compreso quello della magistratura del quale si dirà in seguito), qualunque ne siano la qualifica o le funzioni, può proporre ricorso alle Sezioni unite.

Ma l'articolo aggiunge che il ricorso può anche essere proposto « da chiunque vi abbia interesse », e quindi è a pensare che con ciò esso abbia inteso risolvere in senso favorevole la que-

stione se il gravame debba riflettere necessariamente una controversia concernente il rapporto d'impiego già costituito — nel quale caso a ricorrere non sarebbero legittimati che gli impiegati o agenti già in carica — ovvero possa riflettere anche una controversia concernente il rapporto da costituirsi, così che legittimati a ricorrere siano altresì gli aspiranti all'impiego.

Dalla stessa disposizione discende poi che facultati a ricorrere innanzi alle Sezioni unite debbono ritenersi anche gli aventi causa dell'impiegato od agente e i pensionati, quando gli uni e gli altri — esclusa naturalmente ogni contestazione sul diritto a pensione, da proporsi in altra sede — intendano far valere una pretesa dipendente dall'antecedente rapporto di impiego.

Si è poi disputato se la locuzione « impiegati » usata dalla disposizione in esame comprenda o meno anche i magistrati e segnatamente i consiglieri e i presidenti, i quali hanno una particolare disciplina che li differenzia dal restante personale e sono circondati da speciali garanzie.

La questione si è presentata in occasione dei ricorsi con i quali alcuni consiglieri della Corte avevano impugnato innanzi al Consiglio di Stato il provvedimento di nomina a tale grado, per essersi ivi stabilita una decorrenza diversa da quella che essi ritenevano loro spettante.

La IV Sezione del Consiglio di Stato ha dichiarato la propria incompetenza a decidere in merito.

La interpretazione esatta dell'articolo 65 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, essa ha considerato, va ricercata, più che nella lettera della norma, la quale nella sua lata accezione è comprensiva di tutti i dipendenti della Corte, nello spirito di essa, che è la riproduzione di precedenti disposizioni dominate tutte dalla necessità di attribuire a coloro che esercitano il controllo sul potere esecutivo quasi un foro speciale per quanto riguarda il contenzioso di impiego. E se questo è lo spirito che anima la disposizione in questione, non v'ha dubbio che la sua interpretazione debba estendersi anche ai magistrati, anzi soprattutto ad essi, i quali sono poi i veri responsabili del controllo.

La speciale garanzia di cui sono circondati i consiglieri e i presidenti della Corte, ha soggiunto la IV Sezione, non altera l'esattezza del su esposto principio ed inconferente è la considerazione che l'atto impugnato non tocca le attribuzioni della Corte dei conti, per essere la nomina dei consiglieri atto di esclusiva competenza del Governo. La ragione della speciale giurisdizione, infatti, non sta nell'opportunità di sottrarre al giudice ordinario gli atti che la Corte emana nei confronti dei propri dipendenti, ma soprattutto nella necessità di sottrarre, appunto per le funzioni che questi esercitano, gli impiegati e gli atti che ad essi si riferiscono al controllo della ordinaria giurisdizione amministrativa (Consiglio di Stato, IV Sezione, 6 novembre 1946-15 gennaio 1947, n. 5, Pinelli e Ravalli contro Presidenza del Consiglio dei Ministri).

Impugnata tale decisione avanti la Corte Suprema, questa ha confermato la competenza della Corte dei conti a conoscere dei predetti ricorsi.

La questione, ha detto il Supremo Consesso, si riduce all'interpretazione dell'articolo 65 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, per stabilire se siano impiegati anche i magistrati, e la risposta non può essere che affermativa. L'articolo 29 del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato attribuisce alla giurisdizione di quell'Alto Consesso i ricorsi relativi al rapporto d'impiego prodotti dagli impiegati dello Stato quando non si tratti di materia spettante alla giurisdizione della Corte dei conti o a quella di altri Corpi o Collegi speciali; e, a norma dell'articolo 65 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, spetta a questa la definizione in forma contenziosa di tutti i reclami dei suoi impiegati comunque attinenti al rapporto di impiego per motivi di legittimità. Ora, non si è mai dubitato che fra gli impiegati soggetti per il loro rapporto d'impiego alla giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato siano compresi anche i magistrati, e non è ammissibile che i citati articoli 29 e 65, regolando entrambi la competenza sulla base del rapporto d'impiego, abbiano dato alla parola « impiegato », adoperata in senso tecnico, una diversa significazione.

La Corte Suprema ha poi considerato anch'essa come l'evoluzione della norma in discussione e la *ratio legis* suffraghino la soluzione adottata, osservando che, se i magistrati si differenziano per il rango e la funzione dagli altri impiegati, non differiscono da questi ultimi per il rapporto organico intercorrente tra essi e la Corte e che li accomuna nel privilegio, maggiormente necessario rispetto ai funzionari rappresentativi che sono in effetti i veri responsabili del controllo sull'attività del potere esecutivo (Corte di Cassazione, Sezioni unite, civile, 27 ottobre 1948, Pinelli e Ravalli contro Presidenza del Consiglio dei Ministri).

Alla loro volta, le Sezioni unite della Corte dei conti hanno parimenti affermato la propria competenza nei confronti del personale di magistratura (Sezioni unite, 11 aprile-30 luglio 1949, Pinelli ricorrente; pari data, Ravalli ricorrente).

In ordine alla seconda condizione stabilita dall'articolo 65 del testo unico, e cioè alla materia oggetto della speciale giurisdizione delle Sezioni unite, non sono da segnalare particolari

questioni, bastando al riguardo osservare che la dizione usata in tale articolo è quanto mai ampia e comprensiva, e, come tale, abbraccia ogni contestazione che si riferisca a nomine, promozioni, disciplina, o che comunque abbia attinenza al rapporto di impiego.

§ 16. — I MOTIVI DEL RICORSO.

Terza ed ultima condizione per la competenza delle Sezioni Unite nella materia in argomento è che il ricorso, come è detto espressamente nell'articolo 65, sia proposto per motivi di legittimità, e cioè per vizi di incompetenza, eccesso di potere o violazione di legge.

Con lo stabilire tali limiti, la legge ha chiuso definitivamente una questione, sulla quale si erano sostenute vivaci polemiche in dottrina e in giurisprudenza.

Invero, come si è avuta occasione di ricordare, già il regolamento del 1909, nel determinare il procedimento per la definizione in forma contenziosa dei ricorsi proposti dai dipendenti della Corte innanzi alle Sezioni unite, aveva all'articolo 2 precisato che tali ricorsi non sarebbero stati ammessi se non nei casi di incompetenza, eccesso di potere o violazione di legge.

Non si mancò da fonte autorevole di mettere in dubbio la facoltà del Governo di imporre di propria iniziativa siffatta limitazione, mentre, dal canto suo, la Corte dei conti si uniformava a tale prescrizione, ritenendola conforme ai dettami della giustizia amministrativa, della quale la giurisdizione di cui alla legge 25 giugno 1908, n. 290, era da ritenersi una nuova specie (Sezioni unite, 25 febbraio 1910, Sacchi ricorrente; 5 maggio 1911, Vicario ricorrente).

Senonché, la stessa Corte con successiva decisione del 26-28 marzo 1915 (Palozzi ricorrente) veniva in diverso avviso, ritenendo la propria giurisdizione nella materia di cui trattasi « piena ed intera, di legittimità e di merito »; ed in egual senso si pronunziava ancora successivamente (Sezioni unite 7-14 gennaio 1921, Tatafiore ricorrente), per poi mutare nuovamente giurisprudenza con la decisione 11 luglio 1932 (Antenore ricorrente) nella quale, richiamati i precedenti legislativi e giurisprudenziali delle disposizioni allora vigenti, concludeva che, se fosse stata intenzione del legislatore quella di concedere ai dipendenti della Corte dei conti una garanzia giurisdizionale maggiore di quella accordata a tutti gli altri impiegati dello Stato, sarebbe stato indispensabile sancirlo espressamente, trattandosi di un trattamento speciale e di eccezione.

§ 17. — CONTROVERSIE ATTINENTI A DIRITTI SOGGETTIVI.

La legge non precisa se le Sezioni unite, quando giudicano sui ricorsi in ordine al rapporto di impiego dei dipendenti della Corte dei conti, possano conoscere, oltre che degli interessi legittimi, anche dei diritti soggettivi che si assumano lesi. Ma la questione non può essere risolta che affermativamente.

Già in passato, poco dopo l'emanazione della legge 25 giugno 1908, ebbe occasione di occuparsene la Suprema Corte di Cassazione, la quale si pronunziò decisamente per la più ampia competenza delle Sezioni unite (sentenza 23 marzo 1912, Ministero tesoro contro Bacci ed altri).

Alla giurisprudenza fece seguito una autorevole dottrina, la quale, come già la Suprema Corte, trasse principale argomento dalla dizione della legge, che attribuisce alla competenza delle Sezioni unite « tutti i reclami »: dizione che l'articolo 65 del vigente testo unico sulla Corte dei conti mantiene inalterata, senza specificazioni, senza esclusioni, senza riserve. Ora, sarebbe assurdo negare alla Corte dei conti la piena giurisdizione sui ricorsi dei suoi dipendenti, quando invece si è intesa la necessità di concentrare in un unico magistrato — il Consiglio di Stato — la competenza a conoscere di tutte le controversie relative al rapporto d'impiego degli altri dipendenti statali, siano esse relative a diritti oppure a interessi legittimi.

La competenza della Corte dei conti a Sezioni unite è oggi, in sostanza, per ciò che concerne i ricorsi del personale, parallela all'analoga giurisdizione del Consiglio di Stato, e, come questa, ha carattere di esclusività e deve ritenersi estesa anche alle controversie che abbiano per oggetto diritti soggettivi.

Né si dica che la legge sulla Corte dei conti non contiene una espressa disposizione che ne estenda la competenza anche alle questioni di diritto, come quella contenuta nell'articolo 30 del testo unico sul Consiglio di Stato.

Infatti ben si spiega che nei riguardi del Consiglio di Stato si sia intesa la necessità di una espressa disposizione, ove si consideri che si trattava, quando la riforma del precedente ordinamento fu attuata, di una innovazione al sistema che per l'addietro aveva dominato tutta la disciplina della protezione del privato verso la pubblica Amministrazione, e che una formale statuizione era comunque imposta dalla necessità di precisare la estensione della giurisdizione esclusiva di nuova istituzione, nei confronti della giurisdizione non esclusiva dello stesso Consiglio di Stato, l'una e l'altra regolate dalla medesima legge.

Eguale necessità non sussisteva, invece, quando furono emanate la legge del 1933, n. 255, e il testo unico del 1934, n. 1214, sulla Corte dei conti, la cui giurisdizione è stata sempre, e in tutte le fondamentali materie ad essa attribuite, attinente a diritti soggettivi: ed è in questa giurisdizione che si inquadra, senza riserve e senza innovazioni di sorta, la speciale competenza sui ricorsi in materia di rapporto di impiego.

§ 18. — ESCLUSIONE DEL RICORSO STRAORDINARIO AL CAPO DELLO STATO.

Si è poi discusso se la competenza attribuita alla Corte dei conti su tutti i ricorsi del proprio personale, comunque attinenti al rapporto di impiego, escluda implicitamente il ricorso straordinario al Capo dello Stato.

Già nel 1908 il Consiglio di Stato in adunanza generale ebbe a pronunziarsi per la inammissibilità del ricorso straordinario proposto da alcuni impiegati della Corte dei conti, ed in egual senso si è pronunziato di recente (parere 15 aprile 1948, sui ricorsi Picozzi e Moffa).

Con tale parere, il Consiglio di Stato, movendo dalla considerazione che la competenza esclusiva della Corte dei conti a conoscere dei ricorsi riflettenti il rapporto d'impiego dei propri dipendenti riguarda tutto il personale senza possibilità di distinzioni tra impiegati e magistrati o tra magistrati amovibili e magistrati inamovibili, e considerata la ragione che ha determinato tale competenza esclusiva — e cioè l'esigenza di sottrarre gli atti relativi al rapporto d'impiego del detto personale alla cognizione di qualsiasi altro organo diverso dalla Corte stessa — ha concluso che la medesima ragione serve ancora di più ad escludere l'ammissibilità del ricorso straordinario.

Successivamente il su esposto principio ha trovato ancora conferma nei pareri della stessa adunanza generale del Consiglio di Stato in data 13 maggio 1948 (ricorsi Sneider, Squatriti, Adrower) e 21 ottobre dello stesso anno (ricorso Raimondi).

§ 19. — REGOLE DI PROCEDURA.

Quanto alla procedura dei giudizi di cui trattasi, essa è regolata dalle particolari norme dettate dagli articoli 59 e 60 del regolamento di procedura 13 agosto 1933, n. 1038, sulle quali non è qui il caso di soffermarsi se non per segnalare particolari questioni che si sono presentate al riguardo.

Entro questi limiti, va ricordato innanzi tutto che il ricorso deve fra l'altro contenere l'indicazione dell'oggetto della domanda e dei titoli su cui questa è fondata, importando l'incertezza assoluta sull'oggetto la nullità del gravame (articolo 1 e 3 regolamento procedura).

Ma il fatto che i motivi del ricorso siano sommariamente esposti non ne è causa di irritualità se essi siano sufficientemente specificati, come quando si deduce la mancata applicazione di una legge determinata o un difetto di forma o di sostanza nelle note di qualifica (Sezioni Unite, 27 luglio-4 ottobre 1948, Cagnetta ricorrente; pari data, Giannini ricorrente).

Neppure la Corte ha ritenuto che possa avere influenza sulla ritualità del gravame la circostanza che l'atto impugnato sia stato dal ricorrente inesattamente qualificato (esempio: decreto presidenziale invece che decreto luogotenenziale), perché, essa ha considerato, la proposizione del gravame può dirsi viziata solo quando l'imprecisione e l'indeterminatezza siano tali da impedire la individuazione del provvedimento oggetto del ricorso (Sezioni unite 17 gennaio-5 marzo 1949, Ferri ricorrente).

Quanto all'intervento adesivo, previsto nell'articolo 60 del regolamento di procedura, la Corte ha ritenuto che l'interveniente debba avere un interesse proprio a che il giudizio si risolva favorevolmente per la parte in causa. Ma deve trattarsi — come è ovvio — di un interesse generico ed indiretto, che altrimenti, ove l'interveniente abbia un interesse diretto ed autonomo, tale cioè da legittimare la proposizione di un ricorso a sé stante, allora viene meno il presupposto dell'intervento adesivo.

Alla stregua di tale concetto, si è dichiarato inammissibile l'intervento adesivo spiegato da chi, pur dichiarando di volere aderire al ricorso proposto, era tuttavia intervenuto, non già per appoggiare le richieste del ricorrente, ma per proporre domanda tendente alla tutela di un proprio interesse diretto e personale, di cui lamentava la lesione ad opera dello stesso provvedimento impugnato: e ciò perché, in sostanza, nonostante la forma processuale impiegata, si tendeva a tutelare un interesse che abilitava il titolare a proporre ricorso per proprio conto. (Sezioni unite, 25 gennaio-8 maggio 1950, Chiesa ricorrente, Del Gobbo intervenuto; 24 gennaio-8 maggio 1950, Sciacca ricorrente, Consoli e Casulli intervenuti).

Giova infine ricordare che, essendo il relativo giudizio di pura legittimità, la Corte può annullare, ma non riformare l'atto impugnato. L'esito favorevole del ricorso non comporta, quindi, che il rinvio degli atti all'Amministrazione perché, a mezzo degli organi competenti, provveda per quanto di ragione, nelle forme e per gli effetti di legge (Sezioni unite, 17 gennaio-5 marzo 1949, Ferri ricorrente; 11 aprile-30 luglio 1949, Pinelli ricorrente; pari data, Ravalli ricorrente).

Trattandosi di giudizio di prima ed ultima istanza, non altri rimedi sono ammessi contro le decisioni in materia che il ricorso per revocazione (articolo 68 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti e articolo 106 e seguenti del regolamento di procedura 13 agosto 1933, n. 1038) e quello per annullamento (articolo 71 del citato testo unico e articolo 111 del citato regolamento di procedura).

RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI RAPPORTO DI IMPIEGO

In ordine all'attività che le Sezioni unite hanno esplicitato in materia durante il periodo dal 1942 al 1950, saranno qui passate in rassegna alcune fra le principali decisioni. Si tratta di giurisprudenza che appare interessante non solo da un punto di vista particolare, per la specialità delle norme di carriera che riguardano il personale della Corte dei conti, ma anche da un punto di vista generale, per il contributo che essa ha dato alla elaborazione giurisprudenziale della disciplina del rapporto di impiego in generale.

§ 20. — CONCORSO A PUBBLICO IMPIEGO: PROCEDIMENTO, NOMINA.

Per ciò che riflette il procedimento per le nomine a pubblico impiego, le Sezioni unite, richiamandosi ai risultati cui in proposito è pervenuta la dottrina, hanno avuto occasione di rilevare come in esso si debbano distinguere una vera e propria fase di concorso ed altra di nomina, delle quali la prima sta alla seconda in funzione di procedimento preliminare.

La fase del concorso si inizia con l'atto deliberativo della gara ed ha termine con la designazione dei più capaci, ossia con la formazione della graduatoria. Segue la fase di nomina, in confronto della quale l'approvazione degli atti del concorso potrebbe forse essere collocata come atto iniziale.

Ma perché, trattandosi di assunzioni volontarie a pubblici uffici, dall'atto di nomina possano scaturire gli effetti che gli sono propri, occorre, a differenza di quel che si verifica nei casi di prestazioni obbligatorie derivanti da titolo legale e non negoziale, il consenso — accettazione — espresso o tacito del soggetto, il che naturalmente è concetto diverso da quello di validità o meno dell'atto di nomina stesso.

Pertanto, nessuna norma del nostro diritto positivo richiede per tale consenso, e come regola, una forma determinata o prescrive specifiche modalità di manifestazione, o per essa fissa termini o momenti precisi: può anzi ritenersi che qualsiasi idoneo e non equivoco comportamento del soggetto sia efficace allo scopo (Sezione unite, 12 luglio 1934-28 giugno 1935, Bernardino e Solari ricorrenti).

§ 21. — NOMINA A CONSIGLIERE DELLA CORTE DEI CONTI.

Una questione si è presentata per ciò che riflette la nomina dei consiglieri della Corte dei conti, sia in relazione ai principi generali in materia, sia in rapporto alle particolari disposizioni del regio decreto 11 dicembre 1941, n. 1404.

In via preliminare, la Corte ha precisato che le nomine di cui trattasi, per la percentuale di posti dovuta ai magistrati della stessa Corte dei conti di grado immediatamente inferiore, debbono essere fatte col sistema della scelta, e non già con quello del merito assoluto.

In contrapposto, si sosteneva da taluni ricorrenti e s'invocava la diversità della formulazione letterale del 2° comma dell'articolo 7 del testo unico 1934, n. 1214, rispetto a quella dell'articolo 58 del regio decreto 11 novembre 1923, n. 2395. Ma la Corte ha rilevato che a prescindere dalla considerazione che non si spiega e non sarebbe spiegabile una diversità di quella *ratio legis* che, insieme con l'elemento letterale, deve concorrere alla corretta interpretazione della norma giuridica — una differenza sostanziale non sembra sussista fra il dire che il grado di consigliere della Corte è conferito *tra* i funzionari di grado quinto e il dire che è conferito *ai* funzionari di grado quinto.

Del resto, il criterio della scelta o del merito comparativo è adottato dal legislatore per tutte le nomine o promozioni ai gradi elevati, per cui sarebbe ingiustificato che non dovesse esserlo per le nomine a Consigliere della Corte dei conti (Sezioni unite, 11 aprile-30 luglio 1949 Pinelli ricorrente; pari data, Ravalli ricorrente).

Ciò premesso in via generale, la Corte, in relazione all'oggetto specifico della contestazione, si è chiesta se al cennato principio abbia eventualmente apportato deroga il ricordato regio decreto 11 dicembre 1941, n. 1404.

Si precisa al riguardo che questo, soppressi gli speciali ruoli organici in un primo tempo istituiti per i servizi dell'Africa italiana, e stabilito che ai funzionari assegnati ai servizi stessi potessero, nei limiti dei posti vacanti nel grado immediatamente superiore, essere conferiti per esigenze di servizio il titolo, il rango, le prerogative e il trattamento economico di detto grado con l'incarico delle relative funzioni, prescrisse che tuttavia « per l'effettivo conferimento del grado già attribuito per incarico, saranno osservate le disposizioni vigenti in materia di promozioni ». Stant'oltre che le nomine a consigliere da effettuarsi in dipendenza dei servizi dell'Africa italiana sarebbero state riservate esclusivamente al personale della Corte di grado immediatamente inferiore, e dispose che le nomine e le promozioni nei ruoli del personale della Corte dei conti avrebbero dovuto aver luogo con riserva di anzianità nei confronti dei magistrati, funzionari ed impiegati in servizio presso le sezioni e le delegazioni dell'Africa italiana fino a quando per la loro particolare posizione non avessero potuto essere sottoposti a scrutinio.

La Corte ha negato che da tali disposizioni sia derivata la conseguenza che i primi referendari assegnati ai servizi dell'Africa Italiana con l'incarico di consigliere avessero acquisito senz'altro il diritto alla nomina a tale grado, avendo esse voluto solo evitare che il personale in servizio presso gli uffici della Corte in Africa italiana potesse risentire, nella particolare posizione in cui si trovava, pregiudizio dalle nomine e promozioni che durante la loro permanenza in Africa sarebbero state effettuate in patria. Le promozioni e le nomine, compresa quella a consigliere, avrebbero dovuto essere fatte, cioè, senza l'assegnazione definitiva del posto di ruolo ai nominati o promossi, dovendo l'assegnazione definitiva considerarsi rimandata a quando, cessata la loro particolare posizione, si sarebbero potuti sottoporre a scrutinio i destinati ai servizi dell'Africa. Costoro al loro ritorno, infatti, sarebbero stati valutati e giudicati come se le precedenti nomine e promozioni non fossero state fatte, e, se ritenuti meritevoli, collocati a quel posto di ruolo che sarebbe stato loro assegnato se fossero stati giudicati prima (decisione 11 aprile-30 luglio 1949 delle Sezioni unite, sui ricorsi Pinelli e Ravalli. In egual senso, per le promozioni ai gradi inferiori a quello di Consigliere, Sezioni unite, 25 gennaio-9 marzo 1950, Toto ricorrente).

§ 22. — COMPOSIZIONE DEL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE.

Ad un'ampia elaborazione giurisprudenziale ha dato luogo l'argomento relativo alle promozioni. Innanzi tutto va ricordato che, a termini degli articoli 89 e 91 del regolamento per la carriera e la disciplina del personale della Corte dei conti, n. 1364 del 1933, le promozioni vengono effettuate previa designazione, e se si tratta di impiegati subalterni previo parere, del Consiglio di amministrazione.

Or poiché il Consiglio di amministrazione di tutto il personale — escluso quello subalterno, il cui Consiglio di amministrazione è formato differentemente — è costituito da magistrati soggetti all'inderogabile limite di età, è stato sostenuto essere motivo di illegittimità il fatto che di esso sia chiamato a far parte un membro che nel corso dell'anno, raggiungendo tale limite, deve essere collocato a riposo e quindi necessariamente cessare dalla carica: il che rende inevitabile un rinnovamento, sia pure parziale, di quell'organo, mentre l'articolo 23 del predetto regolamento dispone che il Consiglio di amministrazione sia nominato annualmente.

Le Sezioni unite hanno rilevato che il termine prescritto dal ricordato articolo 23 è solo un termine di durata e non una condizione di funzionalità, avendo l'Amministrazione diritto di

avvalersi dell'opera dei suoi dipendenti fino all'ultimo istante di loro permanenza in servizio (Sezioni unite, 27 luglio-4 ottobre 1948, Cagnetta ricorrente).

Peraltro va ricordato al riguardo che del Consiglio di amministrazione vengono annualmente chiamati a far parte anche membri supplenti, appunto per il caso che l'opera di qualcuno degli effettivi venga per un motivo o per un altro a mancare.

§ 23. — PROMOZIONI PER MERITO COMPARATIVO E LIMITI DEL SINDACATO DELLE SEZIONI UNITE.

Per quanto attiene allo speciale sistema delle promozioni per merito comparativo, la Corte ha osservato che l'esame da parte del Consiglio di amministrazione si risolve nella selezione dei più meritevoli fra gli idonei, talché è concettualmente inammissibile la esistenza di un diritto alla promozione da parte dell'impiegato, ancorché esso sia in possesso di tutti i requisiti formali richiesti dalla legge. Tale possesso gli conferisce invero il diritto ad essere scrutinato, ma non anche addirittura il diritto alla promozione.

Ne consegue che gli organi cui è demandato lo scrutinio in questione non di altro sono tenuti a dar conto che del legittimo uso del potere loro conferito dalla legge, a dare prova cioè di avere adottato e seguito un procedimento idoneo ad assicurare che la valutazione soggettiva dei candidati corrisponda il più esattamente possibile alla realtà obiettiva del loro valore. Correlativamente l'interessato a null'altro è abilitato che ad invocare dalla competente giurisdizione il sindacato sulla sola legittimità dell'operato dell'amministrazione, ma non anche nel merito.

Ora, ad un nuovo esame di merito l'organo giurisdizionale addiverrebbe se accedesse alla tesi secondo la quale i giudizi del Consiglio di amministrazione debbono dare conto dettagliatamente di tutti i rilievi ed accertamenti, sia positivi che negativi, effettuati in rapporto ai singoli scrutinati, di tutto il lavoro che in ogni particolare e per ognuno di questi è stato compiuto, o di tutto il travaglio dei punteggi che ha condotto a determinare i singoli voti relativi a ciascun candidato: giustificare cioè i motivi per i quali si è addivenuti ai singoli voti (Sezioni unite, 27 luglio-28 ottobre 1949, Giocoli ricorrente; 25 gennaio-9 marzo 1950, Toto ricorrente).

Sufficiente è, invero, per l'esercizio del sindacato di legittimità, in mancanza di una norma generale che disponga diversamente o di una disposizione interna che diversamente prescriva, che siano indicati gli elementi o gruppi di elementi che sono stati valutati per ogni scrutinato e si dia conto della valutazione degli elementi o gruppi medesimi.

Peraltro, sempre che non ne resti sostanzialmente pregiudicato il sindacato di legittimità, può ritenersi in massima consentito che per la valutazione dei singoli candidati alle promozioni per merito comparativo sia adottato un sistema di coefficienti numerici, prefissando per ciascuna categoria di titoli un massimo ed un minimo di punti entro cui possa spaziare il giudizio con sufficiente margine di discrezionalità (Sezioni unite, 27 luglio-4 ottobre 1948, Giannini ricorrente; pari data, Cagnetta ricorrente; 27 luglio-28 ottobre 1948, Giocoli ricorrente).

§ 24. — VALORE DELLA QUALIFICA DI « OTTIMO » NELLE PROMOZIONI PER MERITO COMPARATIVO.

Nel sistema del merito comparativo la qualifica di ottimo costituisce indubbiamente un titolo notevole, ma non esclusivo per la promozione, e, trattandosi di una valutazione comparativa fra ottimi, non può prescindersi dall'esaminare, oltre la qualifica globale, le note specifiche che danno il quadro più completo delle qualità, capacità e attitudini dell'impiegato, che, in via di ipotesi, può essersi dimostrato ottimo nel servizio che compie, ma può non avere attitudini ai gradi direttivi (Sezioni unite, 24 gennaio-8 maggio 1950, Siacca ricorrente).

È evidente che, ove la valutazione dei meriti dei singoli funzionari si dovesse basare esclusivamente sui giudizi complessivi in cui si riassumono le note di qualifica, tutti i funzionari qualificati ottimi — che costituiscono la grande maggioranza — sarebbero posti su di uno stesso piano di merito, il che renderebbe impossibile qualsiasi confronto.

Infatti, se è vero che la qualifica di ottimo non può essere conferita se non a funzionari i quali eccellano sugli altri, è pure vero che essa non può essere assunta come indice di superiorità unico ed assoluto, dovendo necessariamente ammettersi, sul piano della realtà contingente, che sussistano anche tra i migliori funzionari delle differenze qualitative che, non solo consentono, ma esigono una graduazione di meriti.

Ciò appare tanto più logico quando si consideri che il Consiglio di amministrazione, per la valutazione dei requisiti degli scrutinandi, deve giovare, ai sensi dell'articolo 40 del regolamento sulla carriera e la disciplina del personale della Corte, di tutti gli atti personali dei funzionari medesimi e quindi, in particolare, anche degli eventuali rapporti informativi esistenti in atti (Sezioni unite, 24 gennaio-8 maggio 1950, Imbellone ricorrente).

**§ 25. — NOTE DI QUALIFICA E GIUDIZIO SUL MERITO DELL'IMPIEGATO
DA PARTE DEL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE.**

Sull'argomento la Corte ha osservato come non si possa contestare al Consiglio di Amministrazione di procedere alla valutazione degli indispensabili elementi di giudizio solo per il fatto che questi ebbero già una valutazione in sede di note di qualifica, le quali, se rappresentano uno degli elementi, e dei più importanti, del giudizio, non costituiscono certo la base esclusiva di esso. Ché, se ciò fosse e se bastasse il solo riferimento alle classifiche finali delle note di qualifica, il giudizio del Collegio resterebbe limitato ad un puro e semplice rilievo di tali classifiche e gli scrutini si risolverebbero in una operazione meramente automatica, in una angusta, cioè, e mortificante operazione empirica, quale il semplice raffronto delle note e la compilazione di una graduatoria basata su di esse.

Pertanto, i giudizi espressi nelle note di qualifica sono soggetti al vaglio del Consiglio di amministrazione, secondo il suo criterio discrezionale, e possono quindi essere suscettibili di rettifica e di integrazione alla stregua del complesso delle informazioni di cui esso dispone (Sezioni unite, 27 luglio-4 ottobre 1948, Cagnetta ricorrente; pari data, Giannini ricorrente; 27 luglio-28 ottobre 1948, Giocoli ricorrente; 24 gennaio-8 maggio 1950, Imbellone ricorrente; pari data, Cipolletta ricorrente; pari data, Castelnuovo ricorrente).

**§ 26. — VALUTAZIONE DELLA CONDOTTA TENUTA DOPO L'8 SETTEMBRE 1943
E DELLA COLLABORAZIONE COL REGIME FASCISTA.**

Anche il requisito della condotta è suscettibile di valutazione, non potendo ritenersi che esso non si presti ad una graduazione di giudizio, ove sotto la voce generica di « condotta » sia stata compresa — come deve essere compresa — sia la condotta in privato sia la condotta in ufficio, le quali, riguardate come carattere, comportamento, ecc. possono assumere infinite sfumature e graduazioni (Sezioni unite, 24 gennaio-8 maggio 1950, Sciacca ricorrente).

Né può considerarsi che male sia stato valutato il requisito della condotta per essersi tenuto conto, pure nell'assenza di sanzioni punitive o disciplinari, di quella tenuta dopo l'8 settembre 1943.

Agli effetti del giudizio comparativo, infatti, tutta la condotta del funzionario può e deve essere vagliata, non già ai fini punitivi, ma allo scopo di trarne elementi di giudizio sulle sue doti morali, comparativamente con quelle degli altri scrutinandi (Sezioni unite, 24 gennaio-8 maggio 1950, Castelnuovo ricorrente).

A tale questione si riannoda l'altra circa la legittimità della avvenuta valutazione da parte del Consiglio di amministrazione, in sede di promozione per merito comparativo, della collaborazione col regime fascista.

Nell'affrontare il problema, le Sezioni unite hanno ritenuto di dovere innanzi tutto precisare che cosa in concreto si sia inteso dal Consiglio di amministrazione per « motivi di indole politica » e a quali fatti e manifestazioni di tale natura esso abbia ritenuto di fare riferimento per una giusta valutazione dei candidati alla promozione.

Alla stregua delle obiettive risultanze degli atti, esse hanno ritenuto che attraverso i « motivi di indole politica », assunti ad elemento negativo di giudizio e a causa determinante la esclusione della promozione, si sia inteso e voluto fare riferimento alla partecipazione concreta, alla effettiva collaborazione al regime fascista, collaborazione estrinsecatasi in una attività operante e in manifestazioni sempre di una qualche imponenza, tali da differenziare il collaboratore dall'aderente, il più delle volte passivo, così come in effetti si differenziava nella concreta realtà a tutti nota il puro conformismo, tutt'altro che spontaneo e comunque passivo, dalla adesione volontaria e consapevolmente partecipe.

In sostanza, prosegue la decisione, il criterio politico al quale nella specie fu attribuita una influenza determinante, non fu la sola appartenenza al partito fascista o la formale adesione alle sue dottrine, ma fu invece la concreta attività politica svolta in funzione ed in ap-

poggio di quel regime; l'aver assunto cariche ed espletato funzioni di rilievo che involgevano una adesione non formale ma sostanziale.

Così intesi i « motivi di indole politica », non può negarsi — ha ritenuto la Corte — la legittimità della loro assunzione ad elemento di valutazione e deve ammettersi che le anzidette concrete manifestazioni di attività politica, che la legislazione vigente nel 1945 considerava antiggiuridiche, si siano riverberate e abbiano influenzato il giudizio complessivo sulle doti dell'impiegato.

Né può consentirsi, ha proseguito la Corte, nella eccepita preclusione che vorrebbe rinvenirsi nel giudizio da svolgersi in sede epurativa sulla attività politica dei pubblici impiegati, o nella sottrazione a tale sede del giudizio stesso per la scarsa rilevanza di dette attività.

La diversità delle due valutazioni esclude, invero, che possa fondatamente parlarsi di preclusione. Il giudizio di epurazione ha avuto per oggetto il comportamento politico in rapporto a determinati addebiti ed un fine immediatamente punitivo, mentre la valutazione connessa alla promozione per merito comparativo si risolve in un semplice apprezzamento di merito e di qualità.

Dal che consegue, inoltre, — ha osservato il Collegio — che, stante la sostanziale diversità e finalità delle due valutazioni in esame, non può adombrarsi una questione di incompetenza. Per ognuna di dette valutazioni è competente, infatti, l'organo ad essa designato e, come per i giudizi epurativi la competenza si appartiene alle apposite Commissioni istituite dalle leggi relative, così per le valutazioni ai fini dell'accertamento del merito la competenza si appartiene agli organi egualmente designati dalla legge quale, nella specie, il Consiglio di amministrazione.

Deve quindi ammettersi, sulla scorta delle considerazioni sin qui svolte, che il Consiglio di amministrazione, nel procedere all'esame di merito dei singoli scrutinandi, aveva la facoltà di valutare anche i « motivi di indole politica » (Sezioni unite, 27 luglio—28 ottobre 1948, Giocoli ricorrente; 17 gennaio—5 marzo 1949, Ferri ricorrente).

§ 27. — VALUTAZIONE DELLE BENEMERENZE DI GUERRA.

Quanto alla valutazione del servizio militare prestato con partecipazione alle operazioni di guerra, la Corte ha ritenuto non essere motivo di illegittimità il fatto che il Consiglio di amministrazione abbia prestabilito di non computare il servizio di durata inferiore ad un certo periodo di tempo, essendo sua facoltà discrezionale non dare alcun peso a prestazioni minime che, se possono valere ad altri effetti, possono anche non ritenersi apprezzabili ai fini delle promozioni per merito comparativo (Sezioni unite, 24 gennaio—8 maggio 1950, Sciacca ricorrente).

Peraltro, non può essere valutato quale servizio militare quello prestato in qualità di militarizzato. Basta al riguardo considerare che per espressa ed inequivoca disposizione dell'articolo 1, lettera b, del decreto legislativo 4 marzo 1948, n. 137, il servizio civile dei funzionari militarizzati solo in tanto è equiparabile al servizio militare e ne comporta i relativi benefici, in quanto sia stato prestato al seguito dell'esercito operante (Sezioni unite, 25 gennaio—8 maggio 1950, Chiesa ricorrente).

L'articolo 160 del regio decreto 11 novembre 1923, n. 2395, e l'articolo 23 del regio decreto 3 gennaio 1926, n. 48, prescrivono che nelle promozioni da conferirsi per merito comparativo debbono valutarsi quali titoli di merito anche « le benemerienze conseguite nella partecipazione alla guerra ».

La Corte ha precisato che le cennate norme non hanno inteso riferirsi a tutti i titoli militari in genere, ma solo a quelli che costituiscono riconoscimento di atti di particolare rilievo e che hanno origine dalla partecipazione effettiva alla guerra.

In conseguenza, il grado militare raggiunto può includersi fra le benemerienze valutabili solo quando il conseguimento di esso non sia da ricollegarsi all'ordinario e normale svolgimento della carriera militare, ma sia il riconoscimento o il premio di un'effettiva benemerienza conseguita nella partecipazione alla guerra, come si verifica nelle promozioni e nell'avanzamento per merito di guerra. Il che trova conferma nel decreto 25 aprile 1942, che, mentre non assume a titolo valutabile il solo grado militare conseguito, considerò invece espressamente sia la promozione sia l'avanzamento per merito di guerra equiparati alla medaglia d'argento e a quella di bronzo al valor militare (Sezioni unite, 27 luglio—28 ottobre 1948, Giocoli ricorrente).

A proposito delle benemerienze di guerra è stato sostenuto che, in sede di scrutinio di promozione per merito comparativo, le benemerienze di guerra non possano essere valutate e quindi non debbano avere influenza se non nei casi in cui due o più candidati abbiano conseguito la stessa classifica di merito, per stabilire la preferenza fra i medesimi, e non ai fini di determinare tale classifica.

Ma la Corte ha ritenuto questo assunto privo di fondamento alla stregua della esatta interpretazione da darsi all'articolo 160 del regio decreto 11 novembre 1923, n. 2395, integrato dall'articolo 23 del regio decreto 3 gennaio 1926, n. 48.

Secondo tali disposti di legge — essa ha osservato — è fuori di ogni possibile discussione che la valutazione del servizio militare e delle benemerenze di guerra, in sede di promozione, sia duplice. Di essi va innanzi tutto tenuto conto e va fatta la valutazione, in conformità dei criteri prestabiliti, quali titoli di merito da aggiungersi agli altri egualmente di merito, come quelli professionali. Successivamente, ove la valutazione di merito dia risultati di assoluta parità tra due o più scrutinati, le anzidette benemerenze vanno nuovamente valutate allo scopo di determinare la preferenza tra « pari merito » (Sezioni unite, citato decreto 27 luglio-28 ottobre 1948, Giocoli ricorrente).

§ 28. — VALUTAZIONE DEL SERVIZIO PRESTATO DAGLI SCRUTINANDI, DEGLI INCARICHI SVOLTI, DELL'ATTITUDINE ALLE FUNZIONI DEL GRADO SUPERIORE, DELLA CULTURA TECNICA E DELLA CAPACITÀ PROFESSIONALE.

In ordine agli specifici criteri di massima fissati dal Consiglio di amministrazione per procedere, col sistema del merito comparativo, alla scelta dei più meritevoli della promozione, varie contestazioni sono state sollevate.

Innanzitutto si è discusso se debba ritenersi legittima la valutazione del servizio prestato dagli scrutinandi, con implicito il concetto dell'importanza del servizio stesso e del modo come esso sia stato disimpegnato. Le Sezioni unite si sono espresse in senso affermativo (Sezioni unite, 24 gennaio-8 maggio 1950, Sciacca ricorrente).

Del pari in senso affermativo esse si sono pronunciate sulla legittimità della inclusione fra i titoli di merito degli incarichi speciali svolti, non potendo non tenersi conto del fatto che il conferimento di un incarico è di per sé indice del riconoscimento di particolari attitudini del funzionario che ne è investito, mentre nella valutazione di questi incarichi da parte del Consiglio di amministrazione viene in esame anche il modo come essi sono stati svolti (Sezioni unite 24 gennaio-8 maggio 1950, Imbellone ricorrente; Sezioni unite, pari data, Cipolletta ricorrente).

Per quanto poi riflette la valutazione delle attitudini alle funzioni del grado superiore — a parte che tale valutazione importa un giudizio di merito estraneo al sindacato del Collegio — si è ritenuto che l'aver il ricorrente esercitato di fatto tali funzioni non sia incompatibile con l'eventuale possesso di una idoneità a funzioni direttive in misura inferiore rispetto ad altri scrutinati che quelle funzioni non abbiano esercitato (Sezioni unite, 27 luglio-4 ottobre 1948, Gianini ricorrente; 25 gennaio-9 marzo 1950, Toto ricorrente).

Motivo di doglianza è stato anche l'aver il Consiglio di amministrazione valutato separatamente la cultura tecnica e la capacità professionale dei candidati alla promozione, sostenendosi che l'una e l'altra appartengono sostanzialmente ad una medesima categoria di titoli e che quindi valutarle separatamente costituisce illogica duplicazione.

Ma la Corte ha osservato essere invece la cultura tecnica e la capacità professionale due diverse categorie di titoli distintamente valutabili, perché la prima, desunta dalle prove di conoscenza tecnica — disposizioni legislative, giurisprudenza, nozioni in genere riflettenti i servizi di istituto — attiene alla attività teorica del funzionario, mentre la capacità professionale desunta da ogni forma di esercizio effettivo delle funzioni — esame degli atti sottoposti a riscontro, relazioni scritte e orali, compilazione di rilievi, di citazioni, di conclusioni, di decisioni — attiene all'attività pratica (Sezioni unite, 24 gennaio-8 maggio 1950, Cipolletta ricorrente; pari data, Castelnuovo ricorrente).

§ 29. — VALUTAZIONE DELL'ANZIANITÀ DI GRADO

Sempre in ordine ai criteri di valutazione degli scrutinandi in sede di promozioni per merito comparativo, si è pure esaminato se, ove si tenga conto della anzianità di grado dei vari candidati, sia legittimo contenerne la valutazione entro un determinato limite, o se ciò non pregiudichi ingiustificatamente coloro che hanno una maggiore anzianità.

Indubbiamente, nel sistema del merito comparativo, il quale mira ad assicurare la scelta dei migliori in base ai veri e propri meriti degli scrutinandi, non può riconoscersi al titolo della anzianità quel valore più o meno rilevante che gli si deve riconoscere, invece, nei sistemi del merito assoluto e dell'anzianità congiunta al merito.

In conseguenza, bene opera il Consiglio di amministrazione che, pur volendo concedere una qualche efficacia alla anzianità di grado, ne restringe la valutazione entro quella ragionevole

misura che, escludendo la possibilità di dare ad essa un valore rilevante, permetta di tenerne conto in quei giusti limiti nei quali la permanenza nel medesimo grado possa essere considerata efficiente ai fini della formazione dei funzionari scrutinati e della loro preparazione al disimpegno delle mansioni del grado superiore. Ciò tanto più che la permanenza di un funzionario in un determinato grado per un periodo di tempo piuttosto lungo può costituire elemento di demerito anziché di merito, tutte le volte che sia stata determinata da premissioni in precedenti scrutini.

In tal senso si sono pronunziate le Sezioni unite, avvertendo peraltro che rientra nell'ambito della discrezionalità tecnica del Consiglio di amministrazione la determinazione del periodo massimo di tempo entro il quale l'anzianità di grado può essere considerata come titolo di merito ai fini suaccennati (Sezioni unite, 24 gennaio-8 maggio 1950, Castelnuovo ricorrente; pari data, Cipolletta ricorrente; pari data, Imbellone ricorrente).

Né si è ritenuto censurabile il fatto che per la valutazione dell'anzianità di grado non sia stata disposta alcuna distinzione tra il periodo di servizio prestato con la qualifica di ottimo e quello prestato con la qualifica di distinto. Non si vede infatti il motivo per il quale si sarebbe dovuto procedere a tale distinzione, tanto più ove siffatta discriminazione sia stata attuata nel modo migliore con la valutazione che dei vari titoli di merito di ciascun funzionario è stata effettuata in base ai relativi criteri di massima (Sezioni unite, 24 gennaio-8 maggio 1950, Imbellone ricorrente).

Ciò premesso in via di massima, va da sé che è da accogliersi il gravame e va annullato il decreto di promozione allorché risulti che al ricorrente sia stato attribuito per il titolo di anzianità di grado un punteggio inferiore a quello dovuto in base ai criteri di massima prefissati (Sezioni unite, 27 luglio-4 ottobre 1948, Giannini ricorrente).

Nei riguardi della valutazione dell'anzianità di grado, un caso particolare si è presentato all'esame delle Sezioni unite. Si denunciava infatti la omessa o quanto meno incompleta valutazione del servizio prestato in Africa con la funzione del grado superiore.

Va ricordato al riguardo che, a mente del 2° comma dell'articolo 12 del regio decreto-legge 24 giugno 1937, n. 1079, ai funzionari trasferiti nel ruolo speciale per i servizi della Corte nell'Africa Italiana era conferito l'incarico delle funzioni del grado superiore a quello rivestito nel ruolo di provenienza, il quale conferimento — giusta la dizione della legge — comportava, non solo il temporaneo esercizio della funzione relativa al grado superiore, ma anche « il titolo, il rango e le prerogative del grado attribuito ed il relativo trattamento economico ».

Dall'espressione lata della disposizione in esame, la Corte ha rilevato, si desume che il conferimento del grado superiore non fosse circoscritto a determinati fini, quali quelli del trattamento economico, ma comportasse l'esercizio di fatto e di diritto delle funzioni del grado attribuito con le connesse prerogative, e ciò essa ha ritenuto sufficiente perché di tale servizio si dovesse tener conto ai fini della determinazione dell'anzianità nello scrutinio per la promozione al grado superiore.

A maggiore chiarezza del principio suesposto non sarà fuor di luogo riassumere l'oggetto della contestazione.

Il ricorrente, con il 1° gennaio 1938, a seguito della sua assegnazione al ruolo speciale per l'Africa italiana, aveva avuto il conferimento del grado VII, che aveva rivestito ininterrottamente fino alla effettiva promozione al grado stesso successivamente conseguita il 16 gennaio 1942.

In tal guisa egli — senza soluzione di continuità — aveva prestato servizio nel grado VII sin dal 1° gennaio 1938 e, alla data dello scrutinio per la ulteriore promozione al grado VI, aveva maturato in tale grado la ininterrotta e continuativa permanenza di 7 anni, dei quali i primi quattro nel ruolo speciale, e gli altri tre in quello ordinario.

La Corte ha ritenuto che la stessa preminente circostanza che tra i due anzidetti periodi non era intervenuta interruzione alcuna, e che il secondo si ricongiungeva al primo, portasse a che il servizio prestato nel grado VII avrebbe dovuto essere valutato complessivamente per la sua intera ed effettiva durata, cui corrispondeva la ininterrotta prestazione di un altrettanto effettivo servizio nel grado medesimo.

Risultava, invece, che il Consiglio di amministrazione aveva attribuito al ricorrente, per il servizio da lui prestato nel grado VII, un punteggio corrispondente al periodo di tempo di effettiva permanenza in tale grado, mentre aveva trascurato di valutare a suo favore il quadriennio di permanenza nel medesimo grado del ruolo speciale anzidetto, il che, in omaggio al suesposto principio, è stato ritenuto illegittimo (Sezioni unite, 25 gennaio-8 maggio 1950, Chiesa ricorrente).

§ 30. — INCLUSIONE, FRA GLI ELEMENTI DI GIUDIZIO, DELLA CONOSCENZA PERSONALE DEGLI SCRUTINANDI DA PARTE DEL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE.

È legittima in sede di scrutinio, agli effetti delle promozioni per merito comparativo, la inclusione tra i criteri di massima per la comparazione dei candidati di un elemento soggettivo, quale è quello costituito dalla conoscenza personale degli scrutinandi da parte dei componenti del Consiglio di amministrazione?

La Corte ha rilevato che in effetti non può affermarsi che il sistema di tener conto della conoscenza personale sia sempre e in ogni caso raccomandabile.

Il corretto uso del potere discrezionale che in materia compete all'amministrazione, ha rilevato, esige che la valutazione sia fatta con uniformità di criteri, obiettivamente predeterminati in via generale ed astratta, in modo da garantire l'assoluta parità di trattamento fra i vari candidati. Ora, può ritenersi che l'esigenza della parità di trattamento possa risultare attenuata quando ai criteri obiettivi si innesti l'elemento della conoscenza personale e siffatto criterio soggettivo non sia estensibile indistintamente a tutti gli interessati, ma soltanto a taluni di essi, in maniera che gli altri, per non essere conosciuti, vengano a trovarsi in una condizione di disfavore nei confronti dei primi. È questa l'ipotesi delle promozioni da conferirsi a vaste categorie di impiegati, dei quali solo alcuni, per ragione di residenza o di servizio, sono in grado di essere personalmente conosciuti dai membri delle Commissioni giudicatrici. In tali casi, conseguentemente, ad evitare una innegabile situazione di svantaggio a quanti non sono personalmente conosciuti, il riferimento alla conoscenza personale è da escludersi.

Altrettanto però non è a dirsi quando siffatta situazione non si presenti e resti invece rispettata e garantita la indispensabile esigenza della parità di trattamento e della uniformità di giudizio. Il che si verifica nei casi in cui si tratti di promozioni a gradi elevati e di un limitato numero di concorrenti, tutti interni e conosciuti dai membri delle Commissioni di scrutinio.

In tali casi il ricorso all'elemento della conoscenza personale è stato considerato non solo legittimo, ma anche giovevole, consentendo il suo sussidio di raggiungere con la più appagante certezza il migliore giudizio e di operare la scelta che più risponde ai reali meriti dei promossi (Sezioni unite, 12 luglio 1929, Ferzi ricorrente; 27 luglio-4 ottobre 1948, Cagnetta ricorrente; 27 luglio-28 ottobre 1948, Giocoli ricorrente; 24 gennaio-8 maggio 1950, Imbellone ricorrente).

§ 31. — DIVERSA VALUTAZIONE DELLO STESSO CANDIDATO IN DUE SUCCESSIVI SCRUTINI.

È stata anche oggetto di esame la questione se il fatto che uno stesso candidato abbia conseguito, in due diversi scrutini seguiti a non grande distanza di tempo e sulla base dei medesimi elementi di giudizio, una differente valutazione, sia motivo di illegittimità.

Le Sezioni unite hanno deciso in senso negativo, e ciò tanto in un caso in cui si trattava di giudizi formulati da due distinti Consigli di amministrazione sulla base di differenti criteri di massima e nei confronti di un diverso numero di candidati (Sezioni unite, 24 gennaio-8 maggio 1950, Sciacca ricorrente), come in altro nel quale il diverso apprezzamento era stato formulato dallo stesso Consiglio di amministrazione, in dipendenza di un diverso indirizzo da questo adottato in ciascuno dei due successivi scrutini e applicato in ciascuno di essi uniformemente a tutti gli scrutinandi (Sezioni unite, 24 gennaio-8 maggio 1950, Castelnuovo ricorrente; pari data, Imbellone, ricorrente).

§ 32. — FACOLTÀ DEL PRESIDENTE DELLA CORTE DI RINVIARE GLI ATTI RELATIVI A PROMOZIONI AL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE PER NUOVO ESAME.

Contestazione è sorta circa l'esercizio della facoltà di rinviare per nuovo esame gli atti al Consiglio di amministrazione, attribuita al presidente della Corte dall'articolo 41 del regolamento per la carriera e la disciplina del personale n. 1364 del 1933.

Si assumeva dal ricorrente che il presidente della Corte, se ha la facoltà di non approvare le designazioni fatte dal Consiglio di amministrazione e di rinviare gli atti per un nuovo esame al detto organo, non ha anche quella di disapprovare gli scrutini e di indicarne i motivi, suggerendo i criteri di valutazione ai quali attenersi. Ciò facendo, si sosteneva, il presidente manifestamente esorbita dai poteri conferitigli dal predetto articolo 41. Si aggiungeva che nella specie i nuovi criteri suggeriti dal presidente non attenevano per nulla al sistema del merito

comparativo, ma, eludendo lo spirito della legge, miravano a fare escludere dalla promozione (solo per motivi politici) candidati di questa meritevoli. Si voleva in conseguenza ravvisare un vizio di eccesso di potere nel processo formativo della volontà del Consiglio di amministrazione, il cui giudizio sarebbe stato influenzato dalle predette istruzioni presidenziali.

La Corte ha ritenuto di potere disattendere la doglianza relativa alla pretesa limitazione della facoltà accordata dal ricordato articolo 41 al presidente.

Se questi può, a suo insindacabile giudizio, rinviare gli atti al Consiglio di amministrazione per un nuovo esame, necessariamente un tale rinvio implica da parte dello stesso presidente la facoltà di non approvare gli scrutini sottopostigli: non si comprenderebbe diversamente a quale scopo il detto articolo 41 gli avrebbe concessa la facoltà in parola.

Or poiché, secondo il sistema della legge, il presidente ha un indubbio potere di revisione sulle designazioni formulate dal Consiglio di amministrazione, l'esercizio di un tale potere, ove si concluda con il rinvio per un nuovo esame al Consiglio di amministrazione, non può non autorizzare anche l'indicazione dei motivi per i quali il rinvio stesso viene disposto. Contestare al presidente, che non approva le designazioni del Consiglio di amministrazione e che rinvia gli atti per un nuovo esame, il potere di disapprovare gli scrutini e di indicarne le ragioni suggerendo i criteri di valutazione ai quali attenersi, equivarrebbe a svuotare di ogni reale contenuto il disposto in esame (Sezioni unite, 27 luglio-28 ottobre 1948, Giocoli ricorrente).

E poiché si tratta dell'esercizio, da parte del presidente, di una facoltà discrezionale conferitagli dalla legge, non ha neppure fondamento la pretesa che siano resi noti i motivi del rinvio (Sezioni unite, 24 gennaio-8 maggio 1950, Sciacca ricorrente).

Ma il rinvio al Consiglio di amministrazione per nuovo esame deve essere necessariamente preceduto dal parere del Consiglio di Presidenza ?

Ai sensi dell'articolo 39 del ricordato regolamento per la carriera e la disciplina del personale della Corte, le promozioni che non abbiano luogo in seguito ad esami sono fatte — previa, come si è detto, designazione del Consiglio di amministrazione — su proposta del presidente « sentito il Consiglio di Presidenza ».

Il Consiglio di Presidenza — che è costituito dal presidente della Corte che lo presiede e da tutti i presidenti di Sezione in carica, con l'intervento, ove sia opportuno per le materie da trattare, del procuratore generale (articolo 38 del regolamento per l'ordinamento dei servizi della Corte dei conti del 2 luglio 1913) — ha in sostanza funzione di organo consultivo del presidente. Il suo parere nei riguardi delle promozioni, pur non essendo vincolante, è obbligatorio.

Ora, dal combinato disposto dei ricordati due articoli 39 e 41, si sarebbe voluta trarre la conseguenza che sia da considerarsi motivo di illegittimità l'aver il presidente rinviato gli atti al Consiglio di amministrazione per nuovo esame senza avere udito il Consiglio di presidenza.

Le Sezioni unite hanno ritenuto infondata la doglianza in quanto, non essendo stato in realtà lo scrutinio seguito da una proposta di promozione, nessun obbligo il presidente aveva di sottoporre gli atti al parere del Consiglio di presidenza in quanto il ripetuto articolo 41 non subordina affatto l'esercizio della cennata facoltà a tale adempimento, così come invece gli subordina le proposte di promozione (Sezioni unite, 27 luglio-4 ottobre 1948, Giannini ricorrente).

§ 33. — FACOLTÀ DEL PRESIDENTE DI SOSPENDERE LE PROMOZIONI.

Nulla vieta neppure che il presidente della Corte, ritenuta la necessità che sia promosso un provvedimento legislativo diretto ad ovviare a possibili disparità di trattamento e ad altri inconvenienti di pratica applicazione della legge rilevati in sede di determinazione degli aventi titolo ad essere ammessi allo scrutinio per talune promozioni, sospenda di dar corso alle promozioni stesse.

L'illegittimità di tale sospensione sarebbe derivata, secondo il ricorrente, dalla violazione degli articoli 38, secondo comma, e 41 del regolamento per la carriera e la disciplina del personale della Corte in quanto, prevedendo detti articoli talune cause specifiche di sospensione della promozione, dovrebbe ritenersi che nessun altro motivo, al di fuori di quelli ivi espressamente indicati, possa giustificare la sospensione stessa.

Le Sezioni Unite hanno rilevato che l'articolo 38 è diretto a garantire all'impiegato sottoposto a procedimento disciplinare dopo lo scrutinio la possibilità di conseguire la promozione nel caso che quel procedimento si sia poi esaurito a lui favorevolmente, e che l'articolo 41, come si è detto, stabilisce soltanto che il presidente della Corte può, ove lo ritenga opportuno, inviare gli atti al Consiglio di amministrazione per un nuovo esame. Hanno considerato quindi che, dato il principio generale che l'impiegato non ha un diritto ad essere

scrutinato in un certo termine, e data la stessa norma dell'articolo 41 che conferisce al presidente la potestà di rinviare gli atti al Consiglio di amministrazione per motivi di opportunità, non si può dire illegittima la sospensione di cui trattasi (Sezioni unite, 25 gennaio-9 marzo 1950, De Liguoro ricorrente).

§ 34. — QUESTIONI DI MERITO PRECLUSE AL SINDACATO DELLE SEZIONI UNITE.

Per concludere in ordine alla giurisprudenza delle Sezioni unite in materia di promozioni, si dirà che più di una volta le Sezioni stesse hanno dovuto fare applicazione del principio secondo il quale la loro giurisdizione è limitata al sindacato di legittimità.

Così, poiché l'apprezzamento dei requisiti dei funzionari sottoposti a scrutinio per promozione concerne il merito e non la legittimità del provvedimento impugnato, esse non hanno creduto di poter seguire un ricorrente nella particolareggiata disamina dei singoli voti attribuiti a lui e ad altri colleghi di scrutinio in sede di promozione per merito comparativo (Sezioni unite, 24 gennaio-8 maggio 1950, Imbellone ricorrente; 25 gennaio-8 maggio 1950, Chiesa ricorrente).

Per la stessa ragione non si è ritenuto di potere far luogo alla richiesta indagine sull'apprezzamento fatto dal Consiglio di amministrazione, sempre in sede di scrutinio per merito comparativo, in ordine alle attitudini al disimpegno delle funzioni del grado superiore e in genere a note di qualifica, a rapporti informativi, a note elogiative (Sezioni unite, 27 luglio-4 ottobre 1948, Giannini ricorrente; 24 gennaio-8 maggio 1950, Imbellone ricorrente; 25 gennaio-9 marzo 1950, Toto ricorrente).

Anzi per quanto riflette le attitudini alle funzioni del grado superiore, neppure — ha osservato la Corte — sotto l'aspetto di una pretesa manifesta ingiustizia, per avere il ricorrente per l'addietro già esercitato tali funzioni, può giustificarsi il sindacato delle Sezioni unite, in quanto tale esercizio non esclude l'eventuale possesso di una maggiore idoneità, da parte di altri, che quelle funzioni non hanno avuto occasione di esercitare (citata decisione su ricorso Toto).

Ed ancora, appunto perché il conseguente esame al quale la richiesta era diretta avrebbe condotto ad un giudizio di merito estraneo alla giurisdizione della Corte, questa ha pure disatteso la richiesta di un ricorrente perché fosse ordinata l'esibizione dei fascicoli personali di tutti gli scrutinati (Sezioni unite, 24 gennaio-8 maggio 1950, Sciacca ricorrente) come ha ritenuto fossero da disattendersi in genere tutti i motivi che costituivano un tentativo del ricorrente di procurarsi i mezzi per penetrare nella inaccessibile sfera di discrezionalità tecnica affidata dalla legge all'Amministrazione per la particolare natura e le particolari finalità delle promozioni per merito comparativo, che consistono, non solo nell'accertamento degli idonei, ma anche nella scelta dei migliori fra questi per preporli a posti di sempre maggiore responsabilità (Sezioni unite, 24 gennaio-8 maggio 1950, Cipolletta ricorrente).

Infine, per essere la Corte in Sezioni unite giudice di sola legittimità, essa, annullato il provvedimento impugnato, non ha ritenuto di potere anche emettere le conseguenti statuizioni, le quali rientrano nella esclusiva competenza dell'amministrazione (Sezioni unite, 17 gennaio-5 marzo 1949, Ferri ricorrente; 11 aprile-30 luglio 1949, Pinelli ricorrente; pari data, Ravalli ricorrente).

PARTE SETTIMA

DATI STATISTICI

§ 1. — ATTIVITÀ DELLE SEZIONI GIURISDIZIONALI.

Gli uniti prospetti statistici danno conto, con particolareggiata dimostrazione, dell'attività svolta dalla Corte dei conti in questa sua speciale competenza durante gli otto anni giudiziari che formano oggetto della presente relazione, dal 1° luglio 1942 al 30 giugno 1950.

Da tali prospetti può dedursi:

a) *Contenzioso contabile.* — Per quanto riguarda il contenzioso contabile (giudizi a carico dei contabili e dei funzionari dello Stato; conti delle province e giudizi di appello):

che il numero dei giudizi (esclusi i giudizi di appello) definiti o comunque eliminati dai ruoli delle sezioni competenti nel periodo anzidetto fu di 140.484, tenuto anche conto dell'attività svolta nei confronti dei contabili e dei funzionari dello Stato dalla Sezione giurisdizionale della Corte per la Regione Siciliana, la quale, in attuazione delle norme dettate dal decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, ha iniziato il suo funzionamento nell'anno giudiziario 1948-49, nonché dagli altri Uffici decentrati della Corte, che hanno parimenti iniziato nell'anno giudiziario 1948-49, per questo riguardo, la loro attività, a seguito della devoluzione di competenza operata dal decreto presidenziale 2 marzo 1949, n. 171, in attuazione delle disposizioni contenute nel decreto legislativo 17 luglio 1947, n. 1180;

che, per quanto più particolarmente riguarda i giudizi sui conti iniziati successivamente al 30 giugno 1944, di competenza della Sezione I giurisdizionale, ne furono definiti 88.400;

che, ciò nonostante, per l'ingente numero di nuovi giudizi istituiti nel detto periodo (che ammontarono a 78.800) i giudizi sui conti, iniziati dopo il 30 giugno 1944, rimasti da definire al 30 giugno 1950, erano ancora 3.783, e precisamente 3.684 conti giudiziali e 99 giudizi speciali (a);

che per quanto riguarda i giudizi sui conti concernenti anni anteriori, di competenza della Sezione speciale, ne furono definiti 50.550, e poiché quelli iniziati furono 32.535, ne rimanevano ancora da definire, al 30 giugno 1950, 51.646, e cioè 51.620 conti giudiziali e 26 giudizi speciali (b); mentre a 2.612 (2.590 + 22) ammontano i giudizi pendenti alla stessa data del 30 giugno 1950 a carico di contabili e funzionari dello Stato dinanzi alla Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana e presso gli altri Uffici decentrati, essendone pervenuti dall'inizio del funzionamento di tali Uffici 4.146 ed essendone stati nel frattempo definiti 1.534;

che nei sopra ricordati giudizi definiti dalle menzionate Sezioni giurisdizionali furono pronunciate condanne per un valore di lire 15.966.187,49;

che i giudizi di appello contro le decisioni dei Consigli di Prefettura sulle contabilità dei comuni e delle opere pie, definiti dalla competente Sezione I giurisdizionale, furono 478 e che 98 furono invece i nuovi appelli presentati nel periodo contemplato dalla presente relazione; talché il numero dei ricorsi rimasti da definire al 30 giugno 1950 ascende a 73. (c).

b) *Pensioni ordinarie civili.* — Per quanto riguarda la competenza della Sezione II giurisdizionale in materia di pensioni ordinarie ai personali civili, i giudizi condotti a termine negli anni giudiziari contemplati dalla presente relazione furono 1.751. Tuttavia, essendo stati presentati nello stesso periodo 1.710 nuovi ricorsi, ne rimanevano ancora da definire, al 30 giu-

(a) In confronto ai 13.383 (12.905 conti giudiziali + 478 giudizi speciali) che erano rimasti da definire alla data del 30 giugno 1942.

(b) In confronto ai 69.661 (69.598 + 63) giudizi da definire alla data del 30 giugno 1942.

(c) In confronto ai 453 giudizi di appello ancora da definire alla data del 30 giugno 1942.

gno 1950, numero 2.253 (a), gran parte dei quali risultavano giacenti in dipendenza del particolare sistema procedurale vigente per tali giudizi, in forza del quale la fissazione d'udienza dei ricorsi in parola ha luogo solamente su domanda della parte interessata.

c) *Pensioni ordinarie militari.* — Per quanto riguarda i ricorsi in materia di pensioni ordinarie ai personali militari, la Sezione III giurisdizionale ne ha definiti nello stesso periodo 4.338. Però, essendo stati presentati nel frattempo 3.820 nuovi ricorsi, ne rimanevano ancora da definire, al 30 giugno 1950 numero 2.925 (b).

Anche per tali giudizi è da avvertire che la maggior parte della anzidetta rimanenza è dovuta allo speciale sistema procedurale vigente per i giudizi in parola, in dipendenza del quale la fissazione d'udienza per i giudizi stessi è determinata dalla domanda della parte interessata.

d) *Pensioni di guerra.* — I ricorsi definiti in materia di pensioni di guerra, di competenza delle apposite Sezioni speciali, sono stati nel periodo che forma oggetto della presente relazione 31.365.

Perciò, tenuto conto dei nuovi ricorsi pervenuti nello stesso periodo (53.762) il numero dei ricorsi rimasti da decidere era, al 30 giugno 1950, di 41.179 (c).

Di tale rimanenza 711 ricorsi risultavano già iscritti a ruolo alla predetta data del 30 giugno 1950, mentre 27.371 figuravano ancora in istruttoria; 2.389 in pendenza interlocutoria e 10.708 da iscrivere a ruolo. E di questi ultimi: 200 erano in attesa della fissazione d'udienza per la discussione di merito; 90 presso la Segreteria per l'applicazione dell'articolo 4 del decreto legislativo luogotenenziale 3 agosto 1944, n. 165 (Causa nazionale e Guerra di Spagna); mentre 7503 devono ritenersi presumibilmente abbandonati perché giacenti presso la Segreteria delle Sezioni con conclusioni notificate e privi di domanda di fissazione d'udienza nei termini di legge.

e) *Giudizi di appello e ricorsi di competenza delle Sezioni unite.* — I giudizi di appello e i ricorsi del personale della Corte di competenza delle Sezioni unite presentati nel periodo anzidetto furono 66 e quelli definiti nello stesso periodo furono 45; talché di tali giudizi ne risultavano pendenti alla data del 30 giugno 1950 n. 35 (d);

§ 2. — ATTIVITÀ DEGLI UFFICI DI PROCURA GENERALE.

a) *Attività degli uffici di Procura generale della sede.* — L'attività della Procura Generale, nella sua funzione di rappresentanza del pubblico ministero presso la Corte dei conti, ha subito anch'essa, nel periodo dal 1° luglio 1942 al 30 giugno 1950, le conseguenze della interruzione della vita della nazione determinata dalla guerra.

Non appena il momento storico ha consentito un riordinamento delle energie del paese e si è ricostituita l'essenza unitaria dello Stato, anche la Procura generale ha ripreso con rinnovato fervore e con assidua intensità le sue funzioni, cercando, per quanto possibile, di recuperare quanto la guerra aveva disperso e quanto aveva ritardato nel suo decorso naturale.

I risultati complessivi di tale attività sono i seguenti:

Giudizi istituiti e vertenze esaurite in seguito a istruttoria	N.	11.925
Conclusioni scritte	»	33.079
Ricorsi per riduzione o revoca di pensioni di guerra	»	277
Requisitorie orali	»	39.112
Note istruttorie	»	119.276
Decreti di pensione privilegiata ordinaria esaminati	»	17.836
Relazioni sui conti giudiziari esaminati	»	3.181

(a) In confronto ai 2.294 ricorsi per pensioni ordinarie civili pendenti alla data del 30 giugno 1942.

(b) In confronto ai 3.443 ricorsi per pensioni ordinarie militari in pendenza al 30 giugno 1942.

(c) In confronto ai 18.782 ricorsi per pensioni di guerra rimasti da definire alla data del 30 giugno 1942 (in luogo dei 23.507 risultanti dalla precedente relazione; e ciò a seguito dei più esatti accertamenti esperiti alla ripresa dei servizi, al termine del periodo bellico, e dopo l'avvenuto recupero degli atti a suo tempo trasferiti nel settentrione). Il numero notevole (41.179) dei ricorsi pendenti al 30 giugno 1950 dipende dall'aumento sempre più sensibile dei ricorsi presentati negli ultimi anni: n. 19.605 nel 1946-47; 21.021 nel 1947-48; 27.043 nel 1948-49 e 32.174 nel 1949-50.

(d) In confronto ai 14 che erano da definire alla data del 30 giugno 1942.

b) *Attività degli uffici di Procura generale presso la Sezione giurisdizionale per la regione siciliana.* — La Sezione giurisdizionale della Corte dei conti istituita presso la Regione siciliana con decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, ha iniziato il suo funzionamento con l'anno giudiziario 1948-49 e dallo stesso periodo origina l'attività degli uffici di Procura in funzione presso la detta Sezione giurisdizionale.

Nel predetto anno giudiziario 1948-49 ed in quello successivo 1949-50, fino al quale si spinge la presente illustrazione, i menzionati uffici di Procura ebbero ad esplicitare l'attività che risulta dalle cifre che seguono:

Giudizi istituiti e vertenze esaurite in seguito ad istruttoria	N.	183
Conclusioni scritte	»	26
Requisitorie orali	»	13
Note istruttorie	»	1.353
Relazioni sui conti giudiziali esaminati	»	14

§ 3. — PROSPETTI RIASSUNTIVI DELL'ATTIVITÀ DELLA SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE
NEL CORSO DEGLI ANNI GIUDIZIARI: 1942-43, 1943-44, 1944-45, 1945-46, 1946-47, 1947-48, 1948-49 e 1949-50.
I. — *Prospetto statistico dei giudizi speciali di competenza della Sezione Prima giurisdizionale per il periodo compreso fra il 1° luglio 1942 e il 30 giugno 1950.*

	GIUDIZI AD ISTANZA DEL PROCURATORE GENERALE			GIUDIZI AD ISTANZA DI PARTE				Revocazione di ufficio	Totali
	di responsabilità		di revocazione	per negato rimborso di quote inesigibili	di opposizione	di revocazione	contro provvedimenti di ritenute cautelari e ricorsi vari		
	per addebiti sino a lire 2.000	per addebiti sopra le lire 2.000							
Giudizi pendenti alla data del 1° luglio 1942	14	44	—	389	3	4	24	—	478
Giudizi pervenuti successivamente	52	296	1	113	1	—	58	—	521
Totale del carico	66	340	1	502	4	4	82	—	999
Decisi nel periodo compreso fra il 1° luglio 1942 e il 30 giugno 1950.	25	198	—	173	—	1	42	—	439
Cancellati a richiesta del procuratore generale	15	42	—	—	—	—	1	—	58
Cancellati dal ruolo per rinuncia o per bonario componimento	25	40	1	317	4	3	13	—	403
Totale dello scarico	65	280	1	490	4	4	56	—	900
Giudizi rimasti da definire alla data del 30 giugno 1950.	1	60	—	12	—	—	26	—	99

II. — Prospetto statistico dei giudizi di appello contro le decisioni dei Consigli di Prefettura di competenza della Prima Sezione giurisdizionale per il periodo compreso fra il 1° luglio 1942 e il 30 giugno 1950.

GIUDIZI	RIMASTI DA DECIDERE alla data del 1° luglio 1942	PRESENTATI SUCCESSIVAMENTE		TOTALE DEL CARICO	DEFINITI DURANTE IL PERIODO compreso fra il 1° luglio 1942 e il 30 giugno 1950			RIMASTI DA DECIDERE alla data del 30 giugno 1950
		dai contabili	dalle Amministrazioni		per decisioni della Sezione	per altri motivi	Totale dello scarico	
A) Relativi alle contabilità dei comuni e delle provincie . .	349	85	8	442	73	300	373	69
B) Relativi alle contabilità delle Opere Pie	104	5	—	109	1	104	105	4

III. — *Prospetto statistico dei giudizi sui conti di competenza della Sezione 1^a giurisdizionale per il periodo compreso fra il 1^o luglio 1942 e il 30 giugno 1950.*

AMMINISTRAZIONI	Rimanenza alla data del 1 ^o luglio 1942	Pervenuti successivamente	Totale del carico	Definiti	Rimanenza alla data del 30 giugno 1950
Presidenza del Consiglio dei Ministri.	8	—	169	165	4
Affari esteri	8	3.266	3.274	3.274	—
Affari interni	285	2.451	2.736	2.704	32
Africa italiana	65	63	128	112	16
Grazia e giustizia	188	2.482	2.670	2.377	293
Finanze e tesoro:					
Tesoro	110	1.385	1.495	1.485	10
Debito pubblico	5	1.084	1.089	1.087	2
Tasse sugli affari	1.241	2.544	3.785	3.785	—
Provveditorato generale dello Stato	1	1.218	1.219	1.074	145
Imposte dirette	141	350	491	491	—
Dogane e imposte indirette	245	766	1.011	1.010	1
Guardia di finanza	15	1.165	1.180	1.175	5
Catasto	296	385	681	681	—
Monopoli e lotto	1.158	3.479	4.637	2.900	1.737
Conti vari	116	—	116	116	—
Difesa - Esercito	4.691	5.836	10.527	9.682	845
Difesa - Marina	606	521	1.127	879	248
Difesa - Aeronautica	25	233	258	210	48
Pubblica istruzione	182	1.036	1.218	1.209	9
Lavori pubblici	248	2.078	2.326	2.147	179
Agricoltura e foreste	127	1.398	1.525	1.524	1
Poste, telecomunicazioni e trasporti .	3.144	46.360	49.504	49.395	109
Lavoro e previdenza	—	15	15	15	—
Scambi e valute	—	3	3	3	—
Totali . . .	12.905	78.279	91.184	(a) 87.500	(b) 3.684

(a) Dei quali 12.577 devoluti alla Sezione Speciale in attuazione dell'articolo 2 del decreto legislativo 5 maggio 1948 n. 589.

(b) Dei quali n. 737 inviati in osservazione e n. 1020 in sospenso per cause varie, fra cui principalmente quella inerente all'invio in osservazione dei conti precedenti.

IV. — Prospetto riassuntivo dell'ammontare delle condanne pronunciate dalla Sezione prima giurisdizionale contro contabili e funzionari dello Stato nel periodo compreso fra il 1° luglio 1942 e il 30 giugno 1950 e delle somme per le quali è stato accettato l'addebito.

AMMINISTRAZIONI	AMMONTARE DELLE SOMME per le quali è stato accettato l'addebito			AMMONTARE DELLE CONDANNE						IN COMPLESSO		
				nei giudizi speciali di responsabilità			nei giudizi di conto					
	N.	Sorte	Spese	N.	Sorte	Spese	N.	Sorte	Spese	N.	Sorte	Spese
Affari esteri	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Affari interni	1	108.813	—	1	40.450,62	3.527	1	152,65	178	3	41.691,40	3.929
Africa italiana	—	—	—	3	13.130,07	1.812,45	—	—	—	3	13.130,07	1.812,45
Grazia e giustizia	2	2.171	842,65	8	121.682,88	4.919,65	—	—	—	10	123.853,88	5.762,30
Finanze e Tesoro:												
Tesoro	1	671	282,65	1	1.000	374,25	—	—	—	2	1.671	656,90
Debito pubblico e Cassa depositi e prestiti	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Tasse sugli affari	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Imposte dirette	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Dogane e Imposte indirette	—	—	—	3	46.570,65	1.173,30	14	113.032,63	1.331	17	159.603,28	2.504,30
Monopoli	—	—	—	2	130.940,25	2.100,76	—	—	—	2	130.940,25	2.100,76
Lotto	—	—	—	2	8.976,86	480	—	—	—	2	8.976,86	480
Provveditorato generale dello Stato	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Catasto	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Guardia di Finanza	—	—	—	1	3.835	465,40	—	—	—	1	3.835	465,40
Difesa — Esercito	17	70.813,40	8.957,14	67	1.728.380,99	77.401,85	8	46.968,16	896,25	92	1.846.162,55	87.556,20
Difesa — Marina	1	680	160	9	477.390	9.007,35	—	—	—	10	478.070	9.167,35
Difesa — Aeronautica	7	11.440,70	3.740,65	31	704.347,23	18.785,85	—	—	—	38	714.787,93	22.526,50
Pubblica istruzione	1	1.371,55	2.368	3	42.773,30	1.791,30	—	—	—	4	44.144,55	4.159,30
Lavori pubblici	—	—	—	5	536.917	6.688,80	—	6.693	160	6	543.610	6.858,80
Agricoltura e foreste	—	—	—	2	120.000	2.392,20	—	—	—	2	120.000	2.392,20
Poste, telecomunicazioni e trasporti	7	15.291,65	6.990,15	23	1.134.812,93	21.996,40	9	183.818,91	2.483	39	1.333.953,54	31.469,55
Conti vari	—	—	—	3	5.547,85	648,75	—	—	—	3	5.547,85	648,75
Totali	37	102.527,13	23.565,26	164	5.116.785,68	153.574,85	33	511.615,35	5.048	234	5.569.918,16	182.188,30

§. 4. — PROSPETTI STATISTICI DELL'ATTIVITÀ SVOLTA DALLA SEZIONE SPECIALE GIURISDIZIONALE NEL PERIODO COMPRESO FRA IL 1° LUGLIO 1942 E IL 30 GIUGNO 1950.

V. — Prospetto statistico dei giudizi speciali di competenza della Sezione Speciale giurisdizionale.

	GIUDIZI					TOTALE
	ad istanza del Procuratore generale		ad istanza del contabili			
	di responsa- bilità	di revocazione	di opposizione	di revocazione	contro provvedi- menti di addebito di ritenuta	
Giudizi pendenti alla data del 1° luglio 1942	39	—	15	4	5	63
Giudizi istituiti successivamente	88	—	1	5	—	94
Totale . . .	127	—	16	9	5	157
Giudizi definiti su decisione del Collegio durante il periodo compreso fra il 1° luglio 1942 e il 30 giugno 1950	83	—	10	—	—	93
Rimanenza . . .	44	—	6	9	5	64
Giudizi cancellati dal ruolo per bonario componimento o perenti	18	—	6	9	5	38
Giudizi rimasti da decidere alla data del 30 giugno 1950	26	—	—	—	—	26

VI. — Prospetto statistico dei giudizi sui conti di competenza della Sezione Speciale giurisdizionale.

AMMINISTRAZIONI	Rima- nenza al 1° luglio 1942	Assunti in carico successi- vamente	Totale dei giudizi in carico	DEFINITI			Rima- nenza alla data del 30 giugno 1950
				con decreto Presiden- ziale	con decisione della Sezione	Totale dello scarico	
Presidenza del Consiglio	—	2	2	1	—	1	1
Affari esteri	37	24	61	30	—	30	31
Interno (compreso il Fondo culto) .	8.144	1.965	10.109	5.807	—	5.807	4.302
Africa italiana	1.044	409	1.453	1.192	—	1.192	261
Grazia e giustizia	3.454	359	3.813	1.460	—	1.460	2.353
Finanze e Tesoro	29.460	6.425	35.885	16.383	196	16.579	19.306
Difesa — Esercito	13.808	6.728	20.536	7.078	—	7.078	13.458
Difesa — Marina	43	502	545	46	—	46	499
Difesa — Aeronautica	196	149	345	301	—	301	44
Pubblica istruzione	1.054	431	1.485	1.002	—	1.002	483
Lavori pubblici	303	75	378	84	—	84	294
Agricoltura e foreste	158	36	194	—	—	—	194
Poste, telecomunicazioni e tra- sporti	11.895	15.330	27.225	16.839	—	16.839	10.386
Industria e commercio	2	4	6	—	—	—	6
Varie	—	2	2	—	—	—	2
Totali . . .	69.598	(a) 32.441	102.039	50.223	196	50.419	51.620

(a) Dei quali 12.577 assunti in carico per devoluzione di competenza della Prima Sezione giurisdizionale, in attuazione dell'articolo 2 del decreto legislativo 5 maggio 1948, n. 589.

VII. — Prospetto riassuntivo dell'ammontare delle condanne pronunciate dalla Sezione Speciale giurisdizionale contro contabili e funzionari dello Stato.

AMMINISTRAZIONI	AMMONTARE DELLE CONDANNE								
	nei giudizi speciali			nei giudizi di conto			in complesso		
	N.	Sorte	Spese	N.	Sorte	Spese	N.	Sorte	Spese
Affari esteri	1	18.305,86	352,85	—	—	—	1	18.305,86	352,85
Interno	1	184.571,14	3.859,10	1	547,40	64	2	185.118,54	3.923,10
Africa italiana	3	125.485,14	3.516,20	—	—	—	3	125.485,14	3.516,20
Grazia e giustizia	3	92.649,80	12.908,60	—	—	—	3	92.649,80	12.908,60
Finanze	14	797.549,07	17.045,31	22	117.032,04	2.883,15	36	914.581,11	19.928,46
Difesa — Esercito	28	1.045.115,34	82.031	—	—	—	28	1.045.115,34	82.031
Difesa — Marina	3	27.035,70	2.616,40	—	—	—	3	27.035,70	2.616,40
Difesa — Aeronautica	5	88.819,68	11.491,20	—	—	—	5	88.819,68	11.491,20
Pubblica istruzione	1	1.602.002,80	2.528	—	—	—	1	1.602.002,80	2.528
Lavori pubblici	3	539.562,80	7.442,30	—	—	—	3	539.562,80	7.442,30
Agricoltura e foreste	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Comunicazioni (poste e telegrafi e marina mercantile)	13	1.380.976,93	31.895,10	10	719.274,39	2.956,55	23	2.100.251,32	34.851,65
Tesoro	2	83.936,40	3.317,15	—	—	—	2	83.936,40	3.317,15
Totale	77	5.986.160,66	179.003,21	33	836.853,83	5.903,70	110	6.823.014,49	184.906,91

§ 5. — PROSPETTI STATISTICI DELL'ATTIVITÀ SVOLTA DALLA SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA E DEGLI ALTRI UFFICI DECENTRATI NEL PERIODO COMPRESO FRA IL 1° LUGLIO 1948 e IL 30 GIUGNO 1950.

VIII. — *Prospetto statistico dei giudizi speciali contro contabili e funzionari dello Stato di competenza della Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana per gli anni giudiziari 1948-49 e 1949-50.*

	GIUDIZI					TOTALI
	ad istanza del Procuratore generale		ad istanza di parte			
	di responsabilità	di revocazione	per opposizione	per revocazione	per appello	
Già istituiti alla data del 1° luglio 1948	—	—	—	—	—	—
Istituiti successivamente	32	—	—	—	1	33
Totale del carico	32	—	—	—	1	33
Definiti nel biennio	9	—	—	—	—	9
Cancellati dal ruolo per rinuncia o per bonario componimento	2	—	—	—	—	2
Cancellati dal ruolo su richiesta del Procuratore generale.	—	—	—	—	—	—
Totale dello scarico	11	—	—	—	—	11
Rimasti da definire alla data del 30 giugno 1950	21	—	—	—	1	22

Nota. — Veggasi annotazione al prospetto IX.

IX. — *Prospetto statistico dei giudizi sui conti degli agenti contabili dello Stato di competenza della Sezione giurisdizionale siciliana e degli altri Uffici decentrati per gli anni giudiziari 1948-49 e 1949-50.*

AMMINISTRAZIONI	Rimanenza alla data del 1° luglio 1948	Giudizi introdotti e conti pervenuti successivamente	Totale del carico	Giudizi definiti e conti scaricati nel biennio	Rimanenza alla data del 30 giugno 1950
Interno	—	120	120	11	109
Istruzione	—	2	2	2	—
Finanze	—	44	44	—	44
Conti vari.	—	3.947	3.947	1.510	2.437
Totale	—	4.113	4.113	1.523	2.590

Nota. — La Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione siciliana ed i relativi uffici di procura generale hanno iniziato il loro funzionamento nell'anno giudiziario 1948-49, in attuazione delle norme dettate dal decreto legislativo 6 maggio 1948 n. 655.
Parimenti nell'esercizio 1948-49 ha avuto luogo, con decreto presidenziale 2 marzo 1948, n. 171, la devoluzione agli uffici decentrati della Corte delle attribuzioni contemplate dall'articolo 6 del decreto legislativo 17 luglio 1947, n. 1180.

X. — *Prospetto riassuntivo dell'ammontare delle condanne pronunciate contro contabili e funzionari dello Stato nel corso degli anni giudiziari 1948-49 e 1949-50 dalla Sezione giurisdizionale per la Regione siciliana.*

AMMINISTRAZIONI	AMMONTARE DELLE CONDANNE								
	nel giudizi speciali			nel giudizi di conto			in Totale		
	N.	per sorte capitali	per spese	N.	per sorte capitali	per spese	N.	per sorte capitali	per spese
Difesa - Esercito	1	88.000	6.349,45	—	—	—	1	88.000	6.349,45
Difesa - Aeronautica	1	76.980	3.732	—	—	—	1	76.980	3.732
Pubblica Istruzione	1	21.003,48	10.094,70	—	—	—	1	21.003,48	10.094,70
Totale	3	185.983,48	20.176,15	—	—	—	3	185.983,48	20.176,15

Nota. — Veggasi annotazione al prospetto IX.

§ 6. — PROSPETTI STATISTICI DEI GIUDIZI IN MATERIA DI PENSIONI ORDINARIE PER IL PERIODO COMPRESO FRA IL 1° LUGLIO 1942 E IL 30 GIUGNO 1950.

XI. — Prospetto statistico dei giudizi in materia di pensioni ordinarie civili di competenza della Sezione II giurisdizionale.

SPECIE DEI GIUDIZI	GIUDIZI IN CORSO			GIUDIZI DEFINITI			GIUDIZI PENDENTI alla data del 30 giugno 1950	RICORSI					TOTALE colonne 10+14+15		
	GIUDIZI IN CORSO		TOTALE	GIUDIZI DEFINITI				RICORSI							
	pendenti alla data del 1° luglio 1942	presentati successivamente		TOTALE	per pronuncia della Sezione II	per rinuncia o altri motivi		TOTALE	Accolti		Respinti				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
A) Ricorsi in materia di pensioni ordinarie per riforma di provvedimenti adottati in sede amministrativa e con deliberazione della cesata Sezione IV o per revocazione di decisioni della Sezione:	1.794	716	2.510	629	45	674	1.836	198	213	129	161	126	416	22	651
contro le Amministrazioni dello Stato:															
ad istanza di Enti o di privati	—	8	8	3	—	3	5	1	1	2	—	—	2	1	4
ad istanza del procuratore generale presso la Corte dei conti	298	353	651	159	294	453	198	28	31	85	5	38	128	28	187
contro l'Amministrazione delle ferrovie dello Stato	197	605	802	246	364	610	192	88	125	48	5	68	121	51	297
contro l'Amministrazione della Cassa di depositi e prestiti e degli Istituti di previdenza	5	28	33	6	5	11	22	2	2	3	—	1	4	2	8
contro le Amministrazioni del Banco di Napoli e del Banco di Sicilia	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
B) Per ottenere la decisione di cui all'articolo 174 del testo unico 21 febbraio 1890	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Totale	2.294	1.710	4.004	1.043	708	1.751	(b) 2.253	317	372	267	171	233	671	104	1.147

(a) Per atto di recesso, per morte del ricorrente non seguita da riassunzione, per mancata riassunzione dopo un anno dalla cancellazione del ruolo e altri motivi. — (b) E' da avvertire che gran parte della rimanenza risultante alla data del 30 giugno 1950 deve attribuirsi al particolare sistema procedurale vigente per tali giudizi, in forza del quale la fissazione d'udienza del ricorso avviene su domanda della parte interessata.

XII. — Prospetto statistico dei giudizi in materia di pensioni ordinarie militari di competenza della Sezione III giurisdizionale per il periodo compreso fra il 1° luglio 1942 e il 30 giugno 1950.

SPECIE DEI GIUDIZI	GIUDIZI IN CORSO			GIUDIZI DEFINITI			GIUDIZI PENDENTI alla data del 30 giugno 1950	RICORSI				DECISIONI INTERLOCUTORIE	TOTALE (colonne 10+14+15)			
	GIUDIZI IN CORSO		TOTALE	per pronunzia della 3ª Sezione	per rinunzia o altri motivi	TOTALE		Accolti		Respinti						
	pendenti alla data del 1° luglio 1942	pervenuti successivamente						in tutto	in parte	TOTALE	in merito			per abbandono	per inadempienza	TOTALE
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Ricorsi in materia di pensioni ordinarie per riforma di provvedimenti adottati in sede amministrativa o con deliberazione della cessata Sezione IV o per revocazione di decisioni della Sezione:																
ad istanza di Enti o di privati	3.442	3.818	7.260	3.942	393	4.335	2.925	1.663	86	1.749	468	1.238	489	2.195	157	4.101
ad istanza del procuratore generale presso la Corte dei conti	1	2	3	2	1	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Totale	3.443	3.820	7.263	3.944	394	4.338	(a)2.925	1.663	86	1.749	468	1.238	489	2.195	157	4.101

(a) È da avvertire che molta parte della rimanenza risultante alla data del 30 giugno 1950 deve farsi risalire allo speciale sistema procedurale vigente per tali giudizi, per cui la fissazione d'udienza per i giudizi in parola è determinata dalla domanda della parte interessata.

§ 7.

XIII. — Prospetto statistico dei ricorsi in materia di pensioni di guerra di competenza delle Sezioni Speciali 1^a e 2^a per il periodo compreso fra il 1^o luglio 1942 e il 30 giugno 1950

Ricorsi da definire alla data del 1 ^o luglio 1942	(a) N.	18.782
Ricorsi presentati successivamente	»	53.762
		<hr/>
Totale	N.	72.544
Ricorsi definiti con decisione delle Sezioni Speciali nel periodo compreso fra il 1 ^o luglio 1942 e il 30 giugno 1950	N.	30.370
Ricorsi definiti nello stesso periodo con atto di recesso	»	995
		<hr/>
	»	31.365
Rimanenza alla data del 30 giugno 1950	(b) N.	41.179
		<hr/> <hr/>

Decisioni delle Sezioni Speciali:

definitive:

di accoglimento	N.	10.395
di rigetto nel merito	»	12.417
di rigetto per motivi di rito	»	4.234
di abbandono del ricorso	»	2.009
		<hr/>
Totale	N.	29.055

<i>interlocutorie:</i>	»	1.315
		<hr/>
Totale	N.	30.370
		<hr/> <hr/>

(a) La differenza con la precedente rimanenza al 30 giugno 1942 di 23.507 ricorsi è determinata dai più esatti accertamenti effettuati alla ripresa dei servizi, al termine del periodo bellico, e dopo l'avenuto recupero degli atti a suo tempo trasferiti nel settentrione.

(b) Tale rimanenza al 30 giugno 1950 è così costituita: 711 ricorsi già iscritti a ruolo; 27.371 in istruttoria; 2.389 in pendenza interlocutoria e 10.708 da iscrivere a ruolo; dei quali ultimi: 200 in attesa della discussione di merito; 7.503 presso la Segreteria con conclusioni notificate e senza domanda di fissazione d'udienza, e pertanto presumibilmente abbandonati; 829 per i quali è stata formulata dal Procuratore generale la richiesta di fissazione in Camera di consiglio per la eccezione di abbandono; 90 presso la Segreteria per l'applicazione dell'articolo 4 del decreto legislativo luogotenenziale 3 agosto 1944 n. 165 (Causa nazionale e guerra di Spagna) e la rimanenza presso la Procura generale.

Il numero notevole (41.179) di ricorsi pendenti al 30 giugno 1950 dipende dall'aumento sempre più sensibile dei ricorsi presentati negli ultimi anni; n. 19.605 nel 1946-47; 21.021 nel 1947-48; 27.043 nel 1948-49 e 32.174 nel 1949-50.

§ 8.

XIV. — *Prospetto statistico dei giudizi di appello dalle decisioni della 1^a Sezione giurisdizionale e dei ricorsi del personale della Corte dei conti di competenza delle Sezioni Riunite per il periodo compreso tra il 1^o luglio 1942 e il 30 giugno 1950.*

Rimanenza al 1 ^o luglio 1942	N.	14
Giudizi e ricorsi introdotti o presentati successivamente	»	66
		80
	Totale del carico	N. 80
Giudizi e ricorsi definiti	»	45
		35
Rimanenza alla data del 30 giugno 1950	N.	35

§ 9. — **PROSPETTI STATISTICI SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAGLI UFFICI DI PROCURA GENERALE DELLA CORTE.**

XV. — *Prospetto statistico dell'attività svolta dalla Procura generale presso la Corte dei conti nel periodo compreso fra il 1^o luglio 1942 e il 30 giugno 1950.*

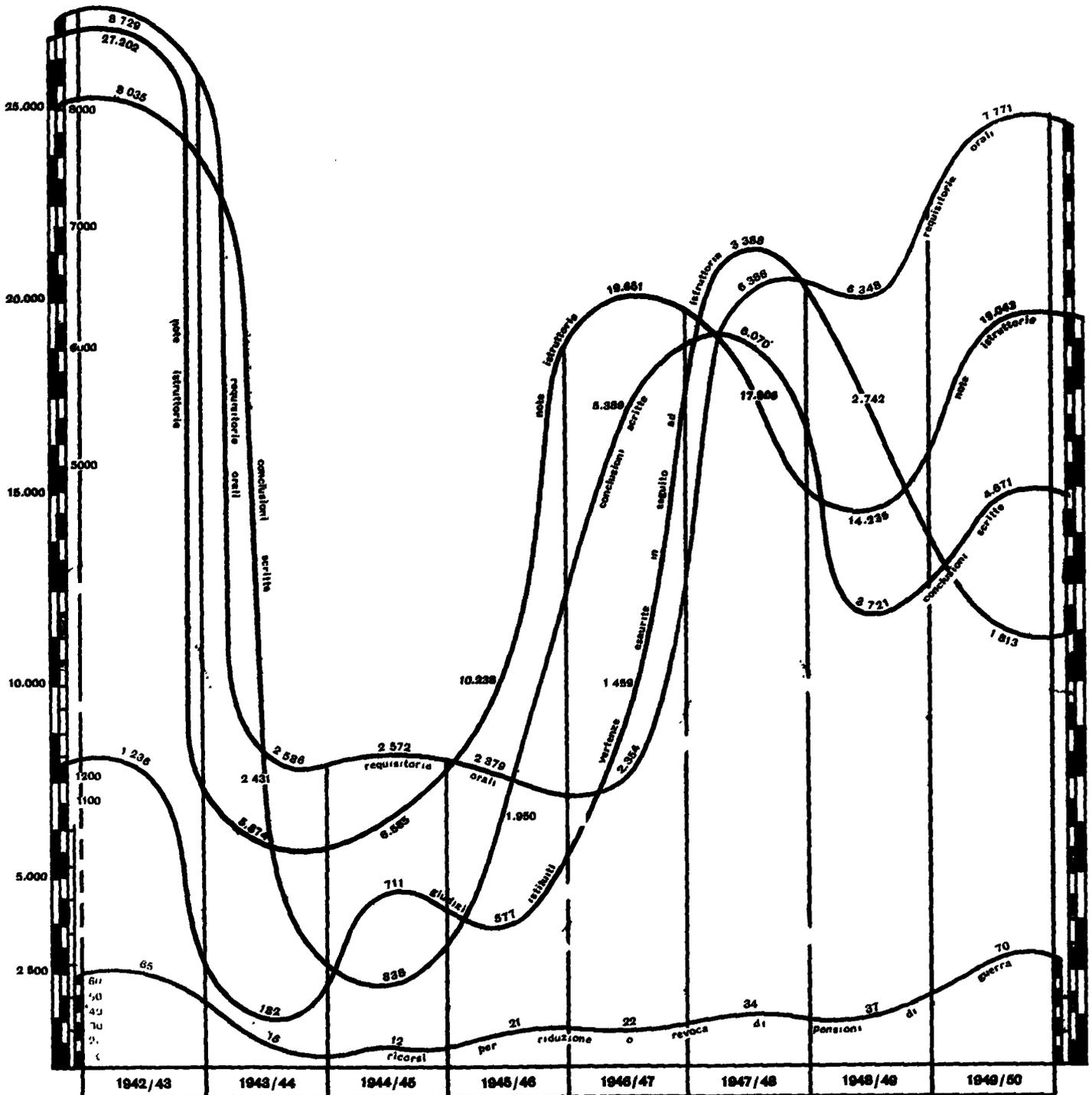
Giudizi istituiti e vertenze esaurite in seguito a istruttoria	N.	11.925
Conclusioni scritte	»	33.079
Ricorsi per riduzione o revoca di pensioni di guerra	»	277
Requisitorie orali	»	39.112
Note istruttorie	»	119.276
Decreti di pensione privilegiata ordinaria esaminati	»	17.836
Relazioni sui conti giudiziari esaminati	»	3.181

XVI. — *Prospetto statistico dell'attività svolta dalla Procura generale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione siciliana negli anni giudiziari 1948-49 e 1949-50.*

Giudizi istituiti e vertenze esaurite in seguito ad istruttoria	N.	183
Conclusioni scritte	»	26
Requisitorie orali	»	13
Lettere per istruttorie	»	1.353
Relazioni sui conti giudiziari esaminate	»	14

Nota. — Veggasi annotazione al prospetto IX.

**QUADRO GRAFICO DELL'ATTIVITÀ SVOLTA DAGLI UFFICI DI PROCURA GENERALE
NEL PERIODO COMPRESO FRA IL 1° LUGLIO 1942 E IL 30 GIUGNO 1950**



—	ricorsi per riduzione o revoca di pensioni di guerra N.	277
—	relazioni sui conti giudiziari esaminati "	2.198
—	giudizi istituiti e vertenze esaurite in seguito ad istruttoria "	12.108
—	decreti di pensione privilegiata ordinaria esaminati "	17.226
—	conclusioni scritte "	32.105
—	requisitorie orali "	36.125
—	note istruttorie "	120.628