

ed alla quale risponde con competenza, dottrina ed acutezza d'indagine nel suo libro, recentemente uscito in bella veste tipografica per i tipi dell'editore Hoepli, e la cui idea centrale si può così precisare: i capisaldi fondamentali della riforma legislativa devono essere desunti dalle condizioni ambientali, in cui si svolgono le comunicazioni stesse. In altre parole è l'evolversi di queste condizioni che « deve suggerire il modo migliore per correggere lo sfasamento oggi esistente fra il traffico e i suoi strumenti e la tempestività dell'azione coordinatrice ».

Uniformandosi a tali principi generali, l'Autore, dopo aver esaminato lo sviluppo e le caratteristiche economico-tecniche tanto della ferrovia quanto dell'automezzo, anche in rapporto all'evoluzione dell'ambiente sociale, ha valutato e sottoposto al vaglio della critica i vari tentativi di coordinamento dei due mezzi di trasporto negli sviluppi legislativi stranieri, soffermandosi poi in particolare a considerare la politica economica italiana dei trasporti terrestri. Ha precisato infine le direttive future per una soluzione adeguata della complessa questione, specie per quanto riguarda il nostro paese.

Contrario al sistema del monopolio, esteso anche ai trasporti su strada — tesi autorevolmente sostenuta dal Tajani — il Trevisani intravede una soluzione corporativa, collaborazionista del problema dei rapporti tra i mezzi di trasporto terrestre, auspica cioè un coordinamento disciplinato dallo Stato con l'aiuto della Corporazione, nel quale non abbiano a prevalere gli interessi dei singoli, siano essi automobilisti, petrolieri o ferroviari, ma quelli dell'economia nazionale.

C. GHEZZI

FINANZA

G. INGROSSO, *Istituzioni di diritto finanziario*, vol. I, 1935, di pagg. 400; vol. II, 1937, di pagg. 835, Napoli, Dott. E. Jovene.

Questo del prof. Ingrosso, fa parte dei tentativi che sono sorti in questi anni, per la sistemazione teorica dei principi giuridici del diritto finanziario. Dalla caotica legislazione, che si accresce di nuove norme e di continue riforme di quelle esistenti, si intendono trarre dei principi generali, non mutevoli come la volontà del legislatore, in questi anni, specie, di dinamismo accentuato nel campo della finanza pubblica.

L'impresa che l'Ingrosso ed altri hanno tentato è meritoria, per il desiderio di fare uscire dall'empirico l'interpretazione delle leggi fiscali. Ma, sebbene riusciti in buona parte tali tentativi, che sono nuovi in Italia ed in Germania, ed inesistenti o quasi altrove dove si guarda maggiormente alla sostanza delle norme tributarie anziché alle forme giuridiche, è evidente tuttavia come di tutti i campi del diritto quello finanziario sia il meno adatto alla sistemazione.

Fanno fede di questa mia impressione, del resto condivisa dagli stessi studiosi del diritto, le stesse caratteristiche dell'opera in oggetto. Alla prima parte, in cui si prospettano in modo organico le leggi italiane concernenti la formazione del bilancio dello Stato, i procedimenti relativi ai contratti che compie lo Stato e le leggi che regolano l'amministrazione del patrimonio pubblico, l'Ingrosso fa seguire un denso volume per la parte concernente i rapporti tributari. Orbene, nella stessa mole, si rileva che la legislazione positiva, con il continuo fluttuare, prende la mano e sfugge alla inquadratura in principi durevoli, come negli altri rami del diritto codificato che rimangono in vigore per secoli o frazioni di secolo. Talchè lo studioso è obbligato ad esporre le norme vigenti, per cogliere la parte di essa che può, in un dato momento, apparire tipica di un istituto fiscale. Ne viene che la parte della elaborazione teorica viene soffocata dalla massa di norme positive di cui si ritiene di dover dar ragione al lettore, che voglia conoscere il diritto finanziario.

Ciò premesso, come ad illustrare le difficoltà talora insuperabili fra le quali si muove, lo studioso del diritto finanziario, rilevo in via di dettaglio qualche proposizione che non mi pare accettabile, così come è enunciata dall'Ingrosso. Egli rileva in ogni caso l'esistenza del comando coattivo, nel pagamento delle tasse. Ora, ciò è in contrasto con la legislazione positiva. Allorchè gli studiosi della scienza delle finanze hanno distinto la tassa dalle imposte, hanno interpretato la legislazione rile-



vando che nella gran parte dei casi, vanno sotto la denominazione di tasse, prestazioni che vanno a compensare lo Stato di servizi « chiesti » dal contribuente, nel proprio interesse prevalente. Non vi è l'obbligo del consumo del servizio pubblico, che è caratteristico del campo dell'imposta con cui si provvede a tale caso di servizi imposti alla generalità (imposte generali) o a dati gruppi di contribuenti (contributi e imposte speciali).

Se si trova un elemento differenziale, come fa l'Ingrosso, soltanto nella « diversità dei modi con cui è messo in attività il potere d'imposizione », si arriva alla conclusione che anche il prezzo del pane o del vestiario che paghiamo a privati, è imposto, perchè condizione indispensabile perchè otteniamo le prestazioni utilitarie contenute in tali beni, all'atto in cui si passa all'acquisto degli stessi.

Un altro punto, che dimostra l'interesse con cui ho letto il volume dell'Ingrosso, è quello concernente i monopoli fiscali. È pacifico nella scienza delle finanze che essi, sono un mezzo amministrativo per il prelievo di un'imposta sul consumo. Ma come può l'Ingrosso, che in ciò si stacca da altri cultori del diritto finanziario, trovare gli estremi dell'imposizione, dal punto di vista suo strettamente giuridico?

Se nessuna « pretesa » tributaria sorge a favore dell'amministrazione a causa dell'esercizio del monopolio, come si esprime il prof. Ingrosso, non si comprende in qual modo si attua il comando coattivo, che nelle premesse generali, viene considerato come elemento che fa individuare l'istituto dell'imposta o del tributo. Dal lato giuridico, ci si trova di fronte ad un prezzo, ma manca l'obbligazione tributaria. Il monopolio fiscale è un modo per prelevare l'imposta, soltanto nello spirito della teoria svolta dai cultori della scienza finanziaria.

Questi due casi, che ho posti in evidenza, non vogliono costituire una critica all'opera meritoria del prof. Ingrosso, che contribuisce alla sistemazione nella teoria del diritto, della legislazione positiva italiana. Ma fanno vedere come il quadro che vanno costruendo i giuristi sia, per cause non imputabili ad essi, inadatto a contenere la spiegazione di tutti gli aspetti dei rapporti tributarî e non tributarî che sorgono nel diritto finanziario. Ragione di più per apprezzare gli sforzi che, come nel caso dell'opera del prof. Ingrosso, tentano di portare nuova luce sotto la scorta dei principi, in un campo in cui la legislazione caotica, domina sistematicamente contro la volontà degli stessi autori di essa, incalzati dal dinamismo che è proprio del fenomeno concreto tributario.

E. D'ALBERGO

DOTTRINE E PROBLEMI SOCIALI

H. ALVIN MILLIS, *Sickness and Insurance*, un vol. di pagg. 166, Chicago, The University Press, 1937.

Il problema dell'assicurazione malattia assume negli Stati Uniti un interesse del tutto particolare (anche dopo l'emanazione della legge del 1935 per la « National Security »), in quanto, mentre in Europa l'assicurazione malattia ha preceduto, normalmente, le altre forme di previdenza sociale — si pensi alla genesi delle assicurazioni sociali tedesche dopo il messaggio di Guglielmo I nel novembre 1881 — negli Stati Uniti, invece, pure essendo in attuazione un sistema di previdenza sociale per l'invalidità e la vecchiaia e per la disoccupazione, nel campo dell'assicurazione malattia il cammino da percorrere è ancora molto lungo. Questa differenza fra la legislazione degli stati europei e quella americana è sintetizzata, mediante considerazioni utili anche ad integrare l'eventuale lettura del libro in esame, nell'articolo di Karl Pribram: « L'Assurance sociale en Europe et la sécurité sociale aux États-Unis », pubblicato nel numero di dicembre 1937 della « Revue internationale du Travail ».

Harry Alvin Millis, professore di economia presso l'Università di Chicago, riassume brevemente, ma egregiamente, il complesso problema, dividendone la esposizione in tre capitoli. Il primo capitolo è dedicato all'esame generale del problema sanitario, delle soluzioni attualmente adottate negli Stati Uniti mediante intervento dei pubblici poteri, delle attività delle associazioni mutue, delle compagnie private di assicurazione, delle associazioni professionali e dell'azione diretta degli interessati. Nel secondo capitolo sono riassunti i sistemi di assicurazione obbligatoria malattia