

Estratto

ARCHIVIO GIURIDICO

Filippo Serafini

dal 1868

Direttori

GIUSEPPE DALLA TORRE
Prof. Em. "Lumsa" di Roma

GERALDINA BONI
Ord. Università di Bologna

Comitato Direttivo

MARIO CARVALE
Prof. Em. Università
di Roma "La Sapienza"

FRANCESCO P. CASAVOLA
Pres. Em.
Corte Costituzionale

FRANCESCO D'AGOSTINO
Ord. Università
di Roma "Tor Vergata"

GIUSEPPE DE VERGOTTINI
Prof. Em. Università
di Bologna

VITTORIO GASPARINI CASARI
Ord. Università di
Modena e Reggio Emilia

LUIGI LABRUNA
Prof. Em. Università
di Napoli "Federico II"

PASQUALE LILLO
Ord. Università della
"Tuscia" di Viterbo

GIOVANNI LUCHETTI
Ord. Università
di Bologna

FERRANDO MANTOVANI
Prof. Em. Università
di Firenze

MANLIO MAZZIOTTI
Prof. Em. Università
di Roma "La Sapienza"

PAOLO MENGOZZI
Prof. Em. Università
di Bologna

ALBERTO ROMANO
Prof. Em. Università
di Roma "La Sapienza"

MASSIMO STIPO
Ord. Università
di Roma "La Sapienza"



Mucchi Editore

ARCHIVIO GIURIDICO

Filippo Serafini

dal 1868

Direttori

GIUSEPPE DALLA TORRE
Prof. Em. "Lumsa" di Roma

GERALDINA BONI
Ord. Università di Bologna

Comitato Direttivo

MARIO CARVALE Prof. Em. Università di Roma "La Sapienza"	FRANCESCO P. CASAVOLA Pres. Em. Corte Costituzionale	FRANCESCO D'AGOSTINO Ord. Università di Roma "TorVergata"
GIUSEPPE DE VERGOTTINI Prof. Em. Università di Bologna	VITTORIO GASPARINI CASARI Ord. Università di Modena e Reggio Emilia	LUIGI LABRUNA Prof. Em. Università di Napoli "Federico II"
PASQUALE LILLO Ord. Università della "Tuscia" di Viterbo	GIOVANNI LUCHETTI Ord. Università di Bologna	FERRANDO MANTOVANI Prof. Em. Università di Firenze
MANLIO MAZZIOTTI Prof. Em. Università di Roma "La Sapienza"	PAOLO MENGOZZI Prof. Em. Università di Bologna	ALBERTO ROMANO Prof. Em. Università di Roma "La Sapienza"
	MASSIMO STIPO Ord. Università di Roma "La Sapienza"	

Volume CCXXXVII
Fascicolo 1 2017



STEM Mucchi Editore

Amministrazione: STEM Mucchi Editore S.r.l.
Direzione, Redazione: Via della Traspontina, 21 - 00193 Roma
Autorizzazione: del Tribunale di Modena, n. 328 dell'11-05-1957
Direttore responsabile: Marco Mucchi

Abbonamento Annuo: Italia € 114,00; Estero € 164,00; Digitale € 98,00; Cartaceo +
Digitale Italia € 136,00; Estero 185,00; Fascicolo cartaceo € 30,00; Fascicolo Digitale
€ 25,00

L'abbonamento decorre dal 1° gennaio di ogni anno e dà diritto a tutti i numeri dell'annata, compresi quelli già pubblicati. Al fine di assicurare la continuità nell'invio dei fascicoli gli abbonamenti si intendono rinnovati per l'anno successivo se non disdettati con apposita segnalazione entro la scadenza. I fascicoli non pervenuti all'abbonato devono essere reclamati entro 10 giorni dal ricevimento del fascicolo successivo. Decorso tale termine si spediscono, se disponibili, contro rimessa dell'importo. Per ogni effetto l'abbonato elegge domicilio presso l'amministrazione della rivista. Le annate arretrate sono in vendita al prezzo della quota di abbonamento dell'anno in corso. Si accordano speciali agevolazioni per l'acquisto in contanti di più annate arretrate, anche non consecutive, della stessa rivista. Il cliente ha la facoltà di revocare eventuali ordini unicamente mediante l'invio di una lettera raccomandata con ricevuta di ritorno o telefax o telegramma (seguiti da una raccomandata con ricevuta di ritorno entro le successive 48 ore) atti a consentire l'identificazione del cliente e dell'ordine revocato (merce, data, luogo, etc.) alla sede della Casa editrice. La disdetta deve essere spedita entro e non oltre il 7° giorno successivo alla data di sottoscrizione.

La legge 22 aprile 1941 sulla protezione del diritto d'Autore, modificata dalla legge 18 agosto 2000, tutela la proprietà intellettuale e i diritti connessi al suo esercizio. Senza autorizzazione sono vietate la riproduzione e l'archiviazione, anche parziali, e per uso didattico, con qualsiasi mezzo, del contenuto di quest'opera nella forma editoriale con la quale essa è pubblicata. Fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nel limite del 15% di ciascun volume o fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633. Le riproduzioni per uso differente da quello personale potranno avvenire solo a seguito di specifica autorizzazione rilasciata dall'editore o dagli aventi diritto.

© STEM Mucchi Editore - Società Tipografica Editrice Modenese S.r.l.
Via Emilia est, 1741 - 41122 Modena - Tel. 059.37.40.94
info@mucchieditore.it info@pec.mucchieditore.it
www.mucchieditore.it
facebook.com/mucchieditore
twitter.com/mucchieditore
instagram.com/mucchi_editore

Grafica e impaginazione STEM Mucchi Editore (MO); stampa Legodigit (TN)

Finito di stampare nel mese di marzo

Direttori

Giuseppe Dalla Torre – Prof. Em. “Lumsa” di Roma

Geraldina Boni – Ord. Università di Bologna

Comitato Direttivo

Mario Caravale – Prof. Em. Università di Roma “La Sapienza”; Francesco P. Casavola – Pres. Em. Corte Costituzionale; Francesco D’Agostino – Ord. Università di Roma “Tor Vergata”; Giuseppe De Vergottini – Prof. Em. Università di Bologna; Vittorio Gasparini Casari – Ord. Università di Modena e Reggio Emilia; Luigi Labruna – Prof. Em. Università di Napoli “Federico II”; Pasquale Lillo – Ord. Università della “Tuscia” di Viterbo; Giovanni Luchetti – Ord. Università di Bologna; Ferrando Mantovani – Prof. Em. Università di Firenze; Manlio Mazzotti – Prof. Em. Università di Roma “La Sapienza”; Paolo Mengozzi – Prof. Em. Università di Bologna; Alberto Romano – Prof. Em. Università di Roma “La Sapienza”; Massimo Stipo – Ord. Università di Roma “La Sapienza”

Comitato Scientifico

Enrico Al Mureden – Università di Bologna

Salvatore Amato – Università di Catania

Maria Pia Baccari – “Lumsa” di Roma

Christian Baldus – Università di Heidelberg

Michele Belletti – Università di Bologna

Piero Antonio Bonnet – Prof. Em. Università di Teramo

Michele Caianiello – Università di Bologna

Marco Cavina – Università di Bologna

Olivier Echappé – Université de Lyon 3

Luciano Eusebi – Università Cattolica del S. Cuore

Libero Gerosa – Facoltà di Teologia di Lugano

Herbert Kronke – Università di Heidelberg

Francesco Morandi – Università di Sassari

Andrés Ollero – Università “Rey Juan Carlos” di Madrid

Paolo Papanti Pelletier – Università Di Roma “Tor Vergata”

Otto Pfersmann – Université Paris 1 Panthéon - Sorbonne

Angelo Rinella – “Lumsa” Di Roma

Nicoletta Sarti – Università di Bologna

Redazione

Dott.ssa Anna Acquaviva

Dott.ssa Daniela Bianchini Jesurum

Dott. Manuel Ganarin

Prof.ssa Alessia Legnani Annichini

Norme e criteri redazionali

- 1) Il nome dell'Autore di un'opera o di un articolo citato in nota va riportato in maiuscoletto con l'iniziale del nome precedente quella del cognome (es.: A. GELLIO).
- 2) Il titolo dell'opera o dell'articolo citato va riportato con carattere *corsivo*; la particella "in" che precede il titolo della Rivista (in *corsivo*) va invece riportato in tondo (es.: A. GELLIO, *La simulazione nel matrimonio*, in *Rivista giuridica*, ...).
- 3) La citazione della Rivista va in *corsivo* (come sopra).
- 4) L'indicazione dell'anno di pubblicazione va in tondo.
- 5) L'indicazione del numero o di parti della Rivista va in tondo (es.: *Foro it.*, 2011, I, c. 2962 ss.).
- 6) L'indicazione del numero della o delle pagine citate nella nota deve essere preceduta da "p." (pagina) o "pp." (pagine) o "c." (colonna); mentre, se le pagine proseguono oltre quella citata, si fa seguire "ss." (es.: A. GELLIO, *La simulazione nel matrimonio*, in *Rivista giuridica*, 2011, 1, p. 81-87; A. GELLIO, *La simulazione nel matrimonio*, in *Rivista giuridica*, 2011, 1, p. 81 ss.).
- 7) Le particelle "cit." e "loc. cit.", indicative di pagine già citate, vanno in tondo; mentre va in *corsivo* la particella "*op. cit.*", indicativa di un titolo di volume o rivista già citato e le particelle "*ivi*" ed "*ibidem*".
- 8) Il luogo di edizione va in tondo.
- 9) L'Editore non va citato per le opere italiane; può essere citato per quelle antiche o straniere.
- 10) Uso delle virgolette: per riportare brani di autori o il testo di disposizioni normative: «.....» (caporali) o in alternativa "....." (apici doppi); l'uso degli apici singoli '.....' è possibile soltanto per evidenziare con enfasi concetti o espressioni particolari.
- 11) Le parole straniere vanno in *corsivo*.
- 12) Capoversi a rientrare all'inizio di ogni nuovo paragrafo.
- 13) L'indicazione o l'abbreviazione, nel testo, dei termini "vol." (seguito da numero romano) o "tomo" (seguito da numero arabo) è facoltativa. (es. T. TIZIS, voce *Potestà dei genitori*, in *Dizionario giuridico*, vol. XIV, p. 113 ss.).
- 14) L'indicazione delle note va in tondo: "n." o "nt.".
- 15) Per opere di più autori: AA.VV., oppure, a scelta; nome o nomi dei curatori indifferentemente separati da virgola o trattino seguiti dal titolo; o, viceversa, titolo seguito da nome o nomi dei curatori indifferentemente separati da virgola o trattino. Es.: T. TIZIS - A. GELLIO (a cura di), *Le società*, Roma, 2011; oppure *Le società*, a cura di T. TIZIS - A. GELLIO, Roma, 2011.

Mario Cardillo, Antonio Uricchio

ACHILLE DONATO GIANNINI E LA SUA INFLUENZA NEGLI STUDI DI DIRITTO TRIBUTARIO*

SOMMARIO: 1. Gli studi e la carriera: dottore in giurisprudenza, magistrato, avvocato erariale, docente universitario, avvocato del libero foro – 2. L'attività accademica: la classificazione delle imposte e spunti dialettici con la dottrina tedesca – 3. *L'autonomia* del diritto tributario – 4. La produzione scientifica – 5. Conclusioni

1. Gli studi e la carriera: dottore in giurisprudenza, magistrato, avvocato erariale, libero docente universitario, avvocato del libero foro

Achille Donato Giannini nasce a Foggia il 2 gennaio 1888 da Giuseppe e da Lucia Rispoli e quivi compie tutti gli studi di secondo grado; nel 1909 si laurea in giurisprudenza presso l'Università degli studi di Napoli dove, all'epoca, svolgevano il loro insegnamento esimi docenti come Enrico Pessina, Federico Persico, Carlo Fadda, Pasquale Melucci, Francesco Nitti e Augusto Graziani¹.

Ritorna ben presto nelle sue terre natie e, dopo aver vinto il concorso in magistratura, presta servizio presso il Tribunale della vicina Lucera. L'attività di magistrato ha, peraltro, breve durata perché nel 1911, a seguito di altro concorso, entra nell'Avvocatura erariale (in seguito, denominata Avvoca-

* Il paragrafo 1 è a cura del Prof. Antonio Uricchio; i paragrafi 2, 3, 4 e 5 sono a cura del Prof. Mario Cardillo.

¹ Si veda N. D'AMATI, *Ricordo di A.D. Giannini in occasione dell'attivazione dell'Università di Foggia*, in *Dir. prat. trib.*, 1991, I, p. 3 ss.; M. MANTELLO, *Giannini Achille Donato*, in *Dizionario biografico degli italiani*, LIV, Milano, 2000; G.A. MICHELI - S. STEVE, *Achille Donato Giannini* (necrologio), in *Riv. dir. fn. e sc. fn.*, 1965, p. 191 ss.

tura dello Stato) e viene assegnato all'avvocatura generale, allora diretta dal valoroso giurista Giovanni Villa, dove rimane fino al 1925.

Sono gli anni successivi alla grande guerra in cui l'Avvocatura diede una fattiva e valida collaborazione al Governo che si era fatto promotore di tutta una serie di leggi delegate; nello stesso periodo, più incandescente si faceva il contenzioso, specialmente per la novità delle questioni sollevate tra cui spiccava la notevole svalutazione della moneta che evidentemente incideva sul regolare adempimento degli appalti di opere pubbliche e delle forniture di pubblici servizi, mentre le disposizioni di legge espressamente escludevano che la guerra potesse essere invocata come causa di forza maggiore per il mancato rispetto di tali contratti, e ciò in palese contrasto con la disciplina riguardante la generalità dei contratti che stabiliva una regola di segno contrario.

Nei medesimi anni, per l'iniziativa del Ministro dei lavori pubblici Bonomi, si avviò la formazione della legislazione sulle acque pubbliche e Giannini, insieme a Conte ed a Forges Davanzati, anche loro avvocati dello Stato, prese parte ai relativi lavori e contribuì enormemente alla soluzione delle questioni che all'inizio si erano presentate; il suo nome viene più volte indicato nella relazione, curata dal Petrocchi, "*Le derivazioni d'acque pubbliche*" edita dal Ministero dei lavori pubblici nel 1923, ed è lui l'autore del capitolo sul contenzioso.

Appartiene a quel periodo un'intensa collaborazione alla rivista "*Acque e trasporti*"².

Anche in seguito, la materia delle acque insieme a quella sui lavori pubblici non viene del tutto abbandonata e, in occasione degli *Scritti in onore di Santi Romano* (II, Milano, 1940), pubblica un interessante lavoro "*Sul fondamento giuridico*

² Cfr. in particolare: *Natura del diritto di richiedere i canoni arretrati nelle derivazioni abusivamente esercitate*, 1921, p. 290 ss.; *Canali di scolo e di bonifica*, 1923, p. 290 ss.; *Il nuovo ordinamento legislativo delle bonificazioni*, 1924, p. 99 ss., p. 147 ss., p. 237 ss., p. 285 ss., e p. 333 ss.; *Stato giuridico delle utenze non ancora riconosciute*, 1927, p. 13 ss.; *Le opere irrigue nell'Italia centrale*, *ivi*, p. 81 ss.; *Carattere giuridico del decreto di concessione e di derivazione di acqua pubblica*, 1930, p. 272 ss.

della responsabilità dello Stato per i danni prodotti dall'esercizio delle opere pubbliche"; qui, tra l'altro, sostiene che la responsabilità sussiste in tutte le ipotesi in cui il modo di esecuzione o il difetto di manutenzione dell'opera pubblica abbiano provocato la lesione di un diritto soggettivo e che, quindi, si tratti di un'attività che non costituisce manifestazione dei poteri discrezionali della pubblica amministrazione.

In seguito, la sua esperienza giuridico-amministrativa gli valse la nomina a componente del Consiglio superiore delle acque e, dopo la sua soppressione, della terza sezione del Consiglio superiore dei lavori pubblici.

Nel 1925 consegue la libera docenza in diritto amministrativo, con una lusinghiera relazione di Oreste Ranalletti, ed abbandona l'Avvocatura dello Stato dove aveva raggiunto il grado di vice avvocato (corrispondente all'attuale qualifica di vice avvocato generale); inizia, quindi, la libera professione ed il suo nome acquista presto grande rinomanza per cui, ogni volta che sorgevano questioni di acque pubbliche o di applicazione di principi di diritto tributario, il suo nome figurava tra i difensori di una delle parti in causa.

Una dote saliente che mostra in questa attività è la pazienza e disponibilità con i clienti. È stata rilevata³ la sua premura e la sua attenzione nello spiegare al cliente che *“il diritto non consiste in una impeccabile costruzione sillogistica, sicché ci siano soltanto soluzioni esatte e soluzioni errate ... ma che in infinite questioni ci sono due soluzioni opposte, nessuna delle quali può dirsi nettamente errata; tra il punto di partenza e quello di arrivo, c'è di mezzo il giudice, un uomo, con la sua mentalità, che lo porterà necessariamente a dare maggiore rilievo agli uni piuttosto che agli altri aspetti della questione, con una sensibilità che lo porterà, senza che magari se ne renda conto, a propendere per l'una piuttosto che per l'altra soluzione”*.

Non si nasconde, a tal riguardo, che *“oltre e più forti della legge scritta premono sull'interprete altri fattori, l'equità, il*

³ Si veda A.C. JEMOLO, *Mio caro Giannini, vecchio amico da quarant'anni ...*, in *Prefazione a Studi in onore di A.D. Giannini*, Milano, 1961, p. VIII.

sensu della giustizia, la preoccupazione del precedente, più intensa che mai nelle questioni di diritto pubblico e tributario, dove una certa decisione di massima può avere conseguenze gravissime o per lo Stato o per determinati ceti”.

Nel 1936 vince il concorso per la cattedra di diritto amministrativo e viene chiamato all'Università degli studi di Cagliari, dove resta fino al 1939; passa in seguito all'Università di Trieste dove fino al 1943 continua a svolgere il suo insegnamento nella medesima materia. Torna, quindi, a Milano e presso l'Università Cattolica è titolare del corso di Scienza delle Finanze e Diritto Finanziario e diventa preside della facoltà di Giurisprudenza.

Nell'immediato dopoguerra è, poi, chiamato a far parte della Commissione per studi attinenti alla riorganizzazione dello Stato.

Sensibile ai richiami delle terre federiciane d'origine, alla fine degli anni quaranta si trasferisce presso l'Università di Bari, dove ricopre anche la carica di preside (dal 1949 al 1958) della facoltà di Giurisprudenza; qui rimane fino al 1958, anno in cui viene collocato a riposo.

Ha svolto una intensa collaborazione, specialmente mediante la redazione di note a sentenze sull'imposizione fiscale, appalto di opere pubbliche e acque pubbliche, con varie riviste quali *Il Foro italiano*, *Il Diritto dell'economia*, *La Giurisprudenza italiana*, *Diritto e pratica tributaria*, *Rassegna completa della giurisprudenza della Corte di cassazione*, *Rivista italiana di diritto tributario* e *Rivista di Diritto Finanziario e Scienza delle Finanze*.

Ha diretto il *Trattato di diritto tributario*, edito dall'UTET, di cui è stato l'autore del primo volume dal titolo *I concetti fondamentali del diritto tributario* (1956); ha collaborato anche con l'*Enciclopedia del diritto* (Giuffrè), per la quale ha compilato diverse voci.

Si spegne, dopo lunga malattia, a Roma il 22 maggio 1965. La città di Foggia a lui ha dedicato una piazza.

2. L'attività accademica: la classificazione delle imposte e spunti dialettici con la dottrina tedesca

Achille Donato Giannini nel 1927 riceve l'incarico di Diritto finanziario e di Contabilità dello Stato e degli enti locali presso l'Università cattolica del Sacro Cuore di Milano.

Nello stesso anno pubblica un interessante lavoro sulla classificazione delle imposte⁴ in cui si sofferma sulla distinzione dell'imposta dalla tassa e dai tributi speciali, osservando che la prima è dovuta per l'adempimento dei servizi pubblici considerati indivisibili.

Precisa, altresì, che la prestazione dell'obbligato non costituisce il corrispettivo del servizio prestato, ma è dovuta indipendentemente da un particolare vantaggio che dall'attività amministrativa discenda al contribuente; perciò, l'imposta si differenzia dalla *tassa*, il cui assolvimento si rende dovuto allorché il singolo "*chiegga*", anche se obbligatoriamente, allo Stato di ottenere un particolare beneficio da un bene o da un servizio pubblico, e dai *tributi speciali* in cui rileva il particolare vantaggio che la legge ritiene derivante all'obbligato dall'adempimento del servizio, a prescindere dalla sua richiesta (es. esecuzione di un'opera pubblica)⁵.

Distingue, inoltre, le imposte dirette da quelle indirette rilevando che il presupposto delle prime è costituito dal possesso di un bene di un determinato valore o nel godimento di un reddito, valore e reddito che rappresentano la base per la commisurazione delle medesime imposte; nelle imposte indirette, invece, il presupposto è costituito dallo scambio o dal consumo

⁴ *La classificazione delle imposte nel diritto tributario*, in *Studi in onore di P. P. Zanzucchi*, Milano, 1927, p. 335 ss.

⁵ Sulla definizione della *tassa*, il Giannini ritorna anche in un altro suo scritto (*Il concetto di tassa*, in *Riv. it. dir. fn.*, 1937, I, p. 7 ss. e sp. p. 17) dove indica la natura del presupposto come elemento di differenziazione della tassa dall'imposta: quando si è in presenza di una situazione di fatto che si collega necessariamente con l'esplicazione di un'attività dell'ente pubblico nei confronti dell'obbligato, si tratta di *tassa*; si tratta, invece di *imposta*, quando l'imposizione riguarda una data capacità contributiva dell'obbligato, senza che emerga alcun collegamento con l'attività dell'ente pubblico.

della ricchezza e manca qualsiasi correlazione tra la ricchezza del contribuente e il debito d'imposta, poiché questo sorge non appena si verificano gli anzidetti presupposti, senza considerare in alcun modo le ripercussioni economiche sul patrimonio del debitore (es. nella compravendita ambedue le parti sono tenute solidalmente al pagamento della relativa imposta).

Le esposte considerazioni si riflettono sui relativi privilegi di riscossione: per le imposte indirette, il soggetto passivo dell'obbligazione va individuato per la semplice sua partecipazione ad un atto o ad un fatto, indipendentemente dal beneficio economico che gliene possa essere derivato e perciò i privilegi sono speciali, in quanto si applicano sui singoli beni che hanno formato oggetto dello scambio o del consumo; per le imposte dirette, i privilegi sono generali in quanto riguardano un credito dello Stato basato sul possesso di una ricchezza che il debitore gode, per cui giustamente i privilegi trovano applicazione su tutti i beni mobili o immobili del debitore.

Prende, poi, in esame il criterio di distinzione tra le imposte dirette e quelle indirette sostenuto da O. Mayer, basato sul rilievo che le prime sono percepite in forza di una dichiarazione obbligatoria espressa che applica al caso specifico il comando contenuto nella legge (atto amministrativo di accertamento⁶); le imposte indirette sono, invece, percepite direttamente in virtù della legge.

In contrario, il Giannini sostiene che anche per le imposte indirette è sempre necessario un atto di accertamento che renda esigibile il debito di imposta e cioè una dichiarazione dell'autorità amministrativa che renda concreto per il caso particolare il comando astratto contenuto nella legge tributaria.

Più precisamente, è necessario che l'autorità amministrativa, dopo aver accertato gli elementi denunciati dal contri-

⁶ Sugli atti amministrativi cfr. M. STIPO, *Ancora sulla natura giuridica dell'accertamento con adesione del contribuente (ex D.Lgs. 19 giugno 1997, n. 218) nella prospettiva del nuovo cittadino e della nuova Pubblica Amministrazione nell'ordinamento democratico*, in *Rass. Trib.*, 6, 2000, p. 1741 ss., il quale sottolinea il passaggio da una fase definita di "sacralizzazione" ad una fase contrassegnata da nuovi diritti fondamentali del cittadino nei confronti della Pubblica Amministrazione.

buente o da essa in altro modo conosciuti, applichi la legge al caso concreto e determini l'ammontare del tributo.

Anche quando l'atto amministrativo si riduce ad una mera dichiarazione verbale nei confronti del contribuente, tenuto ad eseguire immediatamente il pagamento allo stesso funzionario che ha accertato il debito, non può dirsi che manchi l'atto di accertamento e che tutto si risolva nel pagamento fatto nelle mani di un agente della riscossione, in quanto il funzionario incaricato dell'accertamento funge anche da agente della riscossione.

Viene, tra l'altro, contestata l'affermazione del Mayer secondo cui generalmente all'imposizione contenuta nella legge segue la realizzazione del debito d'imposta in forza di un semplice calcolo; sostiene il Giannini che sulla natura dell'accertamento non rileva che il calcolo sia più o meno semplice, perché il punto fondamentale è che il calcolo non può essere efficacemente fatto dal debitore, ma deve essere compiuto sempre dall'autorità amministrativa ed in tal caso riveste efficacia obbligatoria nei confronti del contribuente.

In conclusione, la dichiarazione dell'autorità amministrativa per l'accertamento e determinazione del debito d'imposta si verifica per qualsiasi imposta e, riferendosi all'ipotesi dell'imposta doganale più vicina alla tesi del Mayer, osserva incisivamente che l'ufficiale di dogana che dichiara applicabile una determinata imposta ad una data merce, non compie soltanto un'operazione aritmetica, ma in conformità ai risultati di questa "decide" che tale imposta è dovuta e per un dato ammontare; il contribuente, a sua volta, non può opporre a quella decisione il testo della legge per pagare di meno, ma deve intanto versare la somma richiesta, salvo a ripetere successivamente l'indebito.

All'imposta doganale fa altresì richiamo, in altra occasione⁷, per confutare la così detta *teoria obbiettiva*, secondo cui in alcuni casi il tributo non assume la figura di un credito nei

⁷ Cfr. A.D. GIANNINI, *Istituzioni di diritto tributario*, Milano, 1974, p. 88, ed in precedenza, ID., *Intorno alla c. d. autonomia del diritto tributario*, in *Riv. it. dir. fin.*, IV (1940), 1, p. 58.

confronti di una persona, ma un onere che grava su date cose impedendo il loro uso o trasferimento, fino a quando non sia stata assolto; in proposito, chiaramente afferma che se talora la persona del debitore non sembra assumere particolare rilievo, generalmente, ed anche nell'imposta doganale, la persona del debitore d'imposta rappresenta un elemento costitutivo del credito dello Stato. La relativa disciplina, infatti, fa menzione dei soggetti passivi del tributo i quali, poi, sono legittimati a chiedere il rimborso, in caso di imposte versate oltre il dovuto; inoltre, i medesimi contribuenti sono tenuti a cooperare con l'Amministrazione per l'accertamento del tributo e all'adempimento delle altre formalità quali, per esempio, per l'entrata e l'uscita delle merci temporaneamente depositate negli spazi doganali.

3. *L'autonomia del diritto tributario*

Giannini definisce il diritto tributario come “*quel ramo del diritto amministrativo che espone i principi e le norme relative all'imposizione e alla riscossione dei tributi ed analizza i conseguenti rapporti giuridici tra gli enti pubblici e i cittadini*”⁸.

Respinge, pertanto, la teoria che intende ricomprendere il diritto tributario nel *diritto finanziario* che riguarderebbe tutta l'attività finanziaria dello Stato e, quindi, oltre l'accertamento e riscossione dei tributi, l'amministrazione del patrimonio e l'erogazione delle spese.

Al riguardo osserva che il diritto finanziario si caratterizza per l'unità della materia che viene disciplinata dalle sue norme, ma non evidenzia un sistema organico di rapporti omogenei, bensì rapporti di diversa natura che trovano un punto di raccordo con le molteplici attività che lo Stato esplica nel campo finanziario; afferma, quindi, che proprio quella omogeneità di rapporti che contraddistingue la parte del diritto finanziario relativa all'imposizione e riscossione dei tributi e all'appo-

⁸ Cfr. A.D. GIANNINI, *I concetti fondamentali del diritto tributario*, Torino, 1956, p. 2.

sita disciplina giuridica, consente ed impone una sua sistemazione scientifica “autonoma”.

Si tratta, quindi, di un diritto particolare, distinto da altri rami del diritto (alla medesima stregua del diritto industriale o di quello agrario), che ha un oggetto proprio e delimitato; come tale, non rappresenta un sistema compiuto ed isolato di principi e di norme, ma s’inserisce nella più generale divisione del diritto amministrativo, di cui fa parte.

Sostiene, peraltro, la distinzione del diritto finanziario dalla scienza delle finanze, in quanto il primo si riferisce agli istituti e ai rapporti giuridici derivanti dalle norme regolatrici dell’attività finanziaria, mentre l’altra prende in esame i riflessi economici e politici dell’attività finanziaria al fine di stabilire la correlazione tra i vari modi in cui quell’attività può manifestarsi e le economie private ed indicare, per conseguenza, le direttive all’amministrazione finanziaria.

Avversa, perciò, la teoria del così detto *indirizzamento unitario* di cui si fa portavoce il Griziotti che intende conglobare in una scienza unica i risultati cui portano la politica, l’economia e il diritto finanziario; osserva, infatti, che la natura dell’atto finanziario riveste molteplici aspetti e perciò non può formare oggetto di un’unica disciplina a pena di giungere ad una “*mecanica, empirica contrapposizione di teoriche attinenti ai più diversi campi della conoscenza giuridica*” che si risolverebbe in un’alternata esposizione delle norme e di quelle economiche⁹.

La considerazione che il medesimo fenomeno (cioè, la raccolta ed impiego dei mezzi economici necessari per la vita degli enti pubblici) interessa il diritto, l’economia finanziaria e la politica non gli sembra, invero, ragione sufficiente per sostenere l’unificazione di queste discipline in una sola scienza; in contrario, ritiene che la classificazione delle discipline non può logicamente effettuarsi sulla base degli oggetti materiali che le riguardano, ma secondo gli elementi che le compongono ed i punti di vista dai quali si studiano i conseguenti effetti e relazioni.

⁹ Si veda A.D. GIANNINI, *I concetti fondamentali del diritto tributario*, cit., p. 9 ss.

Altrimenti ragionando, a seguire la tesi avversata, si giungerebbe all'aberrante conclusione di consentire la riunione in una sola scienza, la fisiologia, la patologia, la psicologia e l'etica, solo perché tutte si riferiscono al medesimo oggetto: l'uomo. E questo esempio, con la sua espressiva chiarezza, mette validamente fine ad ogni discussione in proposito.

Questi principi sono stati formulati oltre mezzo secolo addietro, ma tuttora conservano la loro validità e costituiscono un faro che illumina l'orientamento dottrinale che si è venuto man mano formando e consolidando in tema di diritto tributario.

4. La produzione scientifica

Fatta eccezione del citato saggio *Sul fondamento giuridico della responsabilità dello Stato per i danni prodotti dall'esecuzione delle opere pubbliche*¹⁰, la dedizione di Achille Donato Giannini ai profili sistematici e metodologici del diritto tributario è predominante.

Sul finire degli anni Trenta del secolo scorso aveva pubblicato i saggi: *Il concetto di reddito mobiliare nel diritto tributario italiano*¹¹ e *Questioni in tema di "solve et repete"*¹² incentrato, quest'ultimo, sulla nozione di "tassa suppletiva".

Giannini pubblicò, inoltre, a Milano tre interessanti testi istituzionali, le *Lezioni di Diritto finanziario e tributario* del 1927, gli *Elementi di Diritto finanziario e contabilità di Stato* del 1934¹³ e gli *Elementi di Diritto finanziario* del 1945.

¹⁰ In *Scritti giuridici in onore di S. Romano*, II, Milano, 1940, nel quale sostiene che, ferma restando la necessità del criterio di imputazione della colpa, la responsabilità dello Stato sussiste nei limiti in cui il modo di esecuzione o il difetto di manutenzione dell'opera pubblica abbiano determinato una lesione di un diritto soggettivo e, dunque, sottendano un'attività non compresa fra i poteri discrezionali conferiti dalla legge alla pubblica amministrazione.

¹¹ In *Rivista di politica economica*, XXV (1935).

¹² In *Le Tasse sugli affari*, 1937, p. 225 ss.

¹³ In tale volume alla trattazione organica, di stampo marcatamente giurisprudenziale, del complesso delle norme relative alla raccolta, la gestione e l'erogazione dei mezzi economici occorrenti alla vita degli enti pubblici si accompagna una preliminare dichiarazione di autonomia, rispetto al diritto co-

Egli volle nel primo volume analizzare il Diritto tributario e nel secondo la Contabilità di Stato, che insieme formano il Diritto finanziario; in ambedue i volumi ha ricondotto comunque ciascuno di questi due settori alla disciplina unitaria, che è appunto il Diritto finanziario, trattato sistematicamente nel terzo volume.

Risalgono sempre agli anni Trenta-Quaranta del secolo scorso numerosi scritti: ora di carattere logico-sistematico (*Il concetto giuridico di tassa*¹⁴, sui criteri di differenziazione di questa dalle entrate di diritto privato; ma anche *L'autostrada e l'imposta di consumo sui materiali per costruzioni edilizie*¹⁵; *L'accertamento dell'imposta*¹⁶); ora di carattere metodologico, dove sono evidenti il richiamo al principio di legalità e, di conseguenza, la contrapposizione rispetto all'indirizzo unitario teorizzato da Griziotti al quale il Giannini rimproverava di non tener conto dell'impossibilità di coordinare concetti economici e concetti giuridici circa la definizione dei medesimi fenomeni finanziari, avuto riguardo, in particolare, ai presupposti legali dell'imposizione, che spesso divergono da quelli "economici", a fronte della libertà, giuridicamente illimitata, dello Stato di stabilirne le forme, i modi e la misura¹⁷.

La sua opera principale, può essere considerata la monografia su *Il rapporto giuridico d'imposta* del 1937, in cui egli riconduce *tout court* il fondamento giuridico dell'imposta alla soggezione del cittadino alla potestà finanziaria dello Stato, relegando nel campo della politica tributaria tanto il problema delle finalità che lo Stato debba perseguire attraverso

stituzionale e amministrativo e alla contabilità dello Stato, di quella sola parte del diritto finanziario che riguarda l'imposizione e la riscossione dei tributi.

¹⁴ In *Rivista italiana di diritto finanziario*, I (1937), 1, p. 7 ss.

¹⁵ In *Rivista italiana di diritto finanziario*, V (1941), 2, p. 1 ss.

¹⁶ In *Rivista italiana di diritto finanziario*, VI (1942), 1, p. 69 ss.

¹⁷ In riferimento a ciò si veda in particolare *Diritto finanziario e scienza delle finanze*, in *Rivista italiana di diritto finanziario*, III (1939), 1, p. 1 ss., e inoltre: *Circa la pretesa non giuridicità della norma tributaria*, *ibid.*, p. 50 ss.; *Intorno alla c.d. autonomia del diritto tributario*, *ivi*, IV (1940), 1, p. 57 ss.; *Qualche parola ancora circa l'autonomia del diritto tributario*, *ivi*, V (1941), 1, p. 67 ss.; *I rapporti tributari*, in *Commentario sistematico della Costituzione italiana*, I, Firenze, 1950, p. 273 ss.

l'imposizione fiscale, quanto quello della eventuale iniquità o antieconomicità del tributo.

Riaffermata poi l'autonomia del debito d'imposta dalle altre obbligazioni di diritto pubblico¹⁸, l'analisi è incentrata sull'idea che la struttura giuridica del debito d'imposta non consenta una differenziazione rispetto all'obbligazione pecuniaria di diritto civile e, successivamente, sull'esame delle singole componenti del rapporto di diritto pubblico sotteso al debito suddetto (soggetti, contenuto, accertamento, estinzione).

Quasi coeve le *Istituzioni di diritto tributario del 1938*, che contarono numerose edizioni fino al 1965: oltre che per la compiuta esposizione della teoria generale dell'imposta e del sistema delle imposte dirette e indirette, quest'opera si segnala per l'adozione di un concetto molto ampio di tassa, correlato all'esplicazione di un'attività dell'ente pubblico che concerne personalmente l'obbligato e potenzialmente riferibile a servizi di contenuto patrimoniale. Nella nona edizione egli, ha precisato che le leggi della finanza servono da guida al legislatore e possono essere alcune volte strumento per l'interpretazione delle leggi tributarie, respingendo però l'interpretazione funzionale di Griziotti¹⁹.

Suggestivi sono anche i suoi *Concetti fondamentali del diritto tributario del 1956*.

I contributi di Achille Donato Giannini esercitavano un fascino anche sul grande Maestro del Diritto finanziario in Spagna, Sainz de Bujanda, il quale li utilizzò notevolmente, in occasione della partecipazione all'elaborazione della *Ley Gene-*

¹⁸ Sull'argomento si veda ampiamente M. TIPO, *L'accertamento con adesione del contribuente ex art. D.Lgs. 19 giugno 1997, n. 218, nel quadro generale delle obbligazioni di diritto pubblico e il problema della natura giuridica*, in *Rass. Trib.*, 5, 1998, p. 1235 ss., il quale chiarisce che è da ritenere estranea alla categoria delle obbligazioni pubbliche la categoria delle obbligazioni contrattuali della Pubblica Amministrazione.

¹⁹ La nona edizione delle sue *Istituzioni* fu pubblicata proprio nell'anno in cui morì. In seguito ad un'infermità che lo aveva sottratto nell'ultimo periodo della sua vita agli studi, tale edizione fu curata prima da Romanelli-Grimaldi, che scomparso nel 1963, e successivamente dal suo allievo Enzo Pace, il quale fu anche autore di un'appendice sul nuovo sistema tributario inserita nella ristampa nel 1972 della nona edizione.

ral Tributaria del 1963. A tale legge, specie attraverso i professori Valdés Costa uruguayano, Gomes De Sousa brasiliano, e Giuliani Fonrouge argentino, si è ispirato a sua volta il modello di Codice tributario dell'America Latina (MCTAL).

5. Conclusioni

Achille Donato Giannini è senz'altro uno dei più influenti studiosi di Diritto Tributario, la cui trattazione sistematica ha ispirato generazioni di studenti e di giuristi.

Infatti illustri tributaristi, quali Pietro Bodda²⁰, Renato Alessi²¹, Enrico Allorio²² ed Enrico De Mita²³, si sono ispirati al metodo di Giannini in quanto si sono susseguiti tutti nella copertura della stessa cattedra di Scienza delle Finanze e Diritto finanziario presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università Cattolica di Milano. Pertanto essi hanno preferito, piuttosto che svolgere ricerche in materia giuridico-finanziaria, insegnarla insieme alla Scienza delle finanze, al fine di seguire una corretta metodologia nelle loro indagini in tema di Diritto tributario.

La stessa metodologia veniva inoltre condivisa da Nicola d'Amati dell'Università di Bari (dove Giannini ha svolto l'ultimo decennio del proprio insegnamento), Victor Uckmar dell'Università di Genova, Gaetano Liccardo della Seconda Università di Napoli ed Andrea Parlato dell'Università di Palermo, i quali hanno insegnato Scienza delle finanze e diritto

²⁰ Nato nel 1904, pubblicò interessanti lavori di Diritto tributario, quali *Alcune opinioni in tema di solve et repete*, Torino, 1933, ed *Il sostituto d'imposta*, Milano, 1941.

²¹ Nato nel 1905, fu autore, occupandosi della parte generale, insieme a Gaetano Stammati che nacque nel 1908 e che curò la parte speciale, delle famose *Istituzioni di Diritto tributario*, Torino, 1956 e dei *Monopoli fiscali: imposte di fabbricazione: dazi doganali*, Torino, 1956.

²² Autore del noto *Diritto processuale tributario*, in varie edizioni (1942-1953-1955-1969) e *Nuove riflessioni sulla teoria generale del processo tributario*, 1951.

²³ Tra le sue opere più importanti si ricorda *Principi di Diritto tributario*, Milano, 2002 ed *Interesse fiscale e tutela del contribuente*, Milano, 1991.

finanziario. Il contatto diretto con il proprio Maestro Giannini ha indotto d'Amati a scrivere anche saggi interessanti di Diritto finanziario²⁴.

La medesima esperienza scientifica, non però sul piano didattico, è stata vissuta nella medesima logica dal Maestro della Scuola romana, Giannantonio Micheli²⁵, il quale, professore ordinario di Diritto tributario, è stato scrupoloso ed impegnato Direttore, insieme a Luigi Einaudi, Achille Donato Giannini, Salvatore Scoca e Sergio Steve, della *Rivista di Diritto finanziario e Scienza delle finanze*, fondata da Griziotti. Micheli, che ha formato direttamente o indirettamente numerosi ed illustri allievi, ha perciò ritenuto che lo studio del Diritto tributario non possa prescindere da collegamenti costanti con il Diritto finanziario e la Scienza delle finanze.

Anche un altro grande tributarista, Antonio Berliri ha sostenuto che lo studio e la conoscenza dei fenomeni politici ed economici sono indubbiamente utili, e talvolta forse indispensabili, per apprezzare e valutare il fatto preso in esame dal legislatore. Quindi è solo nella ricerca dell'intenzione del legislatore e della *ratio legis* che possono avere influenza le considerazioni di ordine economico e politico relative al singolo tributo o all'intero sistema tributario²⁶.

La risonanza degli studi di Achille Donato Giannini è stata avvertita anche all'estero dove le opere di Diritto tributario scritte da Achille Donato Giannini hanno raggiunto un altissimo livello scientifico, grazie fondamentalmente al patrimonio culturale che egli ha acquisito attraverso gli studi di Diritto finanziario.

²⁴ Per non disperdere la spinta organizzativa e i rapporti creati, durante la permanenza a Bari, dai professori Giorgio Tesoro e Achille Donato Giannini, d'Amati organizzò gli Studi in onore del prof. A.D. Giannini: una prestigiosa raccolta di scritti italiani e stranieri, che dimostrava quanto vasta fosse la stima che circondava il Giannini.

²⁵ Nato a Milano nel 1913 ed ordinario di Diritto tributario dal 1963 nell'Università di Roma, scrisse la voce *Diritto tributario e Diritto finanziario* nell'*Enciclopedia del Diritto*, Milano, 1964, ed il *Corso di Diritto tributario*, Torino, 1970, giunto all'ottava edizione (aggiornata da D. La Medica) nel 1990.

²⁶ Cfr. *Principi di Diritto tributario*, I, Milano, 1952, p. 81.

ANTONIO URICCHIO, MARIO CARDILLO, Achille Donato Giannini and its influence in the tax law studies

Achille Donato Giannini is certainly one of the most influential scholars in the field of tax law, a person whose systematic work has inspired generations of students and lawyers. A.D. Giannini can be considered amongst the founding fathers of the teaching that made tax law autonomous from financial law. In his numerous writings, he focuses on the distinction among: duties, taxes and special levies. Moreover, while distinguishing direct taxes from indirect ones, he highlights that the premise of the former is the possession of property of a certain value, or in the enjoyment of an income; while, in indirect taxes, the premise is the exchange or consumption of wealth, and the lack of any sort of correlation between the wealth of the taxpayer and the tax debt.

Parole chiave: autonomia diritto tributario; diritto tributario; diritto finanziario; scienza delle finanze; tassa; imposte dirette; imposte indirette.

INDICE DEL VOLUME CCXXXVII - 2017

Fascicolo 1

Miscellanea

Cosimo Cascione, I Mille Colori Del 'Diritto Umano' 3

Alessia Legnani Annichini, Laboratorio Scientifico, Biblioteca,
luogo di studio. Dal Seminario Giuridico (1911) al
Dipartimento di Scienze Giuridiche (2000) 13

Antonio Uricchio, *Mario Cardillo*, Achille Donato Giannini
e la sua influenza negli studi di Diritto Tributario 105

Pasquale Ricci, *Francesco Massoni*, *Lidia Ricci*,
Antonella Pomilla, *Vincenzo Mastronardi*, *Serafino Ricci*,
Considerazioni medico-legali sull'eccesso colposo
di legittima difesa in caso di intossicazione acuta
da sostanze d'abuso 121

Francesca Mollo, La Corte di Giustizia verso un ampliamento
della nozione di consumatore? 139

Rassegne e note

Andrea Giordano, Il processo brevior avanti al Vescovo
attraverso il prisma della giurisdizione contenziosa 167

Recensioni 185

ARCHIVIO GIURIDICO “*Filippo Serafini*”

Periodico Fondato nel 1868

Pubblicazione trimestrale

Caratteristica dell'*Archivio Giuridico* è stata, sin dall'inizio, quella di essere visto in Italia e all'estero, come un autorevole e qualificato punto di riferimento sui progressi della dottrina giuridica italiana in una visione che, pur non rifuggendo dalla specializzazione in sé, ne evita peraltro ogni eccesso. Si è aggiunta di recente la rubrica *Fondamenti di diritto europeo* che fornisce una ulteriore e nuova ragione del carattere interdisciplinare della Rivista.

I Collaboratori sono pregati di inviare i loro contributi via e-mail (scritti in formato .doc) a: archiviодanna@gmail.com. Ogni lavoro dovrà essere corredato di: Nome, Cognome, Titoli accademici, Indirizzo postale, Indirizzo e-mail, Numero di telefono (è gradito anche un numero di cellulare). Non sono ammesse variazioni agli articoli dopo l'accettazione, riservata all'insindacabile giudizio della Direzione scientifica. Ogni articolo dovrà essere corredato di un riassunto in lingua inglese di non più di 200 parole specificando: scopo, metodologia, risultati e conclusioni; e di parole chiave in lingua italiana. Gli articoli, salvo casi eccezionali non potranno superare le 32 pagine (intendonsi già impaginate nel formato della rivista, ovvero circa 16 cartelle in formato A4 corrispondenti a 88.000 battute spazi e note inclusi). Le opinioni espone negli articoli impegnano solo i rispettivi Autori.

La pubblicazione di articoli proposti alla Rivista è subordinata alla valutazione positiva espressa su di essi in forma anonima, nel rispetto dell'anonimato dell'autore.

La casa editrice fornirà, ai rispettivi Autori, 'estratto' degli articoli in formato elettronico pdf. Possono altresì essere forniti fascicoli cartacei degli 'estratti', a pagamento. Chi fosse interessato è pregato di richiedere preventivo di spesa a: info@mucchieditore.it.

Recensioni e segnalazioni bibliografiche: gli Autori ed Editori di pubblicazioni giuridiche sono pregati di mandare un esemplare di ogni volume alla Redazione dell'*Archivio Giuridico*. Sarà gradito un foglio di accompagnamento con i dati bibliografici, classificazione, sommario, etc. La Redazione della Rivista si riserva di recensire le opere che, a suo insindacabile giudizio, risulteranno di maggior interesse.