

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **117/1957** (ECLI:IT:COST:1957:117)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente: **AZZARITI** - Redattore: - Relatore: **GABRIELI PANTALEO**

Udienza Pubblica del **05/06/1957**; Decisione del **01/07/1957**

Deposito del **08/07/1957**; Pubblicazione in G. U. **13/07/1957**

Norme impugnate:

Massime: **490 491 492 493 494 495 496**

Atti decisi:

N. 117

SENTENZA 1 LUGLIO 1957

Deposito in cancelleria: 8 luglio 1957.

Pubblicazione in "Gazzetta Ufficiale" n. 174 del 13 luglio 1957 e in "Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana" n. 37 del 16 luglio 1957.

Pres. AZZARITI - Rel. GABRIELI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Dott. GAETANO AZZARITI, Presidente - Avv. GIUSEPPE CAPPI - Prof. TOMASO PERASSI - Prof. GASPARE AMBROSINI - Prof. ERNESTO BATTAGLINI - Dott. MARIO COSATTI - Prof. FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - Prof. GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - Prof. ANTONINO PAPALDO - Prof. MARIO BRACCI - Prof. NICOLA JAEGER - Prof. GIOVANNI CASSANDRO - Prof. BIAGIO PETROCELLI - Dott. ANTONIO MANCA - Prof. ALDO SANDULLI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge regionale siciliana 22 gennaio 1957 recante "agevolazioni fiscali per la costruzione della strada di grande comunicazione Palermo-Catania", promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri e dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana con ricorso notificato il 30 gennaio 1957, depositato nella cancelleria della Corte costituzionale il 7 febbraio 1957 ed iscritto al n. 7 del Registro ricorsi 1957.

Vista la costituzione in giudizio del Presidente della Regione siciliana;

udita nell'udienza pubblica del 5 giugno 1957 la relazione del Giudice Francesco Pantaleo Gabrieli;

uditi il sostituto avvocato generale dello Stato Giuseppe Guglielmi per i ricorrenti e l'Avv. Pietro Virga per la Regione siciliana.

Ritenuto in fatto:

Con ricorso notificato il 30 gennaio 1957 al Presidente della Giunta della Regione siciliana e depositato nella cancelleria di questa Corte il 7 febbraio 1957, il Presidente del Consiglio dei Ministri - previa deliberazione del Consiglio dei Ministri in data 26 gennaio 1957 - e il Commissario dello Stato presso la Regione siciliana, entrambi rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, hanno impugnato la legge regionale recante "agevolazioni fiscali per la costruzione della strada di grande comunicazione Palermo-Catania" approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 22 gennaio 1957 e comunicata al Commissario dello Stato presso la Regione il 25 gennaio 1957.

Del deposito del ricorso, nella cancelleria di questa Corte, è stata data notizia nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 44 del 16 febbraio 1957 e nella Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana n. 11 del 27 febbraio 1957.

Nel ricorso l'Avvocatura dello Stato assume che la Regione siciliana non ha alcuna potestà legislativa in materia di tributi erariali e che, comunque, ove pur volesse riconoscersi una siffatta potestà, essa non potrebbe non ritenersi concorrente e dovrebbe pertanto essere esercitata dalla Regione non solo con i limiti indicati nell'art. 17 dello Statuto, ma anche in conformità dei principi fondamentali del singolo istituto, qual'è regolato dalle leggi dello Stato.

Di conseguenza, in quest'ultima ipotesi, la legge regionale impugnata sarebbe costituzionalmente illegittima, sia perché non emanata per soddisfare una condizione particolare o un interesse proprio della Regione - in quanto non sussistevano né l'una né l'altro - sia perché contrastante con i principi cui si informa la legislazione dello Stato e, in particolare, con i principi fondamentali della legge di registro. Infatti, l'art. 2 del provvedimento impugnato derogherebbe all'art. 94 di tale legge, accollando l'onere tributario, sostanzialmente, alla Regione invece che all'appaltatore o concessionario, mentre l'art. 1 dello stesso provvedimento sarebbe in contrasto con tutta la legislazione statale, non essendo prevista, in questa, alcun beneficio per situazioni similari, eccezion fatta per l'agevolazione tributaria stabilita dall'art. 6 della legge 8 luglio 1903, n. 312, che riguarda la costruzione delle strade comunali obbligatorie di accesso alle stazioni, agli approdi di piroscafi postali e ai porti.

Né, si soggiunge, potrebbero invocarsi, per analogia, i benefici previsti per la costruzione e la manutenzione delle strade nazionali, cui provvede l'A.N.A.S.; sia perché, nella specie, trattasi di strada consorziale, sia perché quei benefici vengono concessi a determinati soggetti (Stato, A.N.A.S., Comuni) e non potrebbero essere estesi ad altri (Consorzi) senza alterarne i principi informativi.

Con atto depositato nella cancelleria di questa Corte il 18 febbraio 1957, si è costituito in giudizio il Presidente della Giunta della Regione siciliana, rappresentato e difeso, con procura speciale per notaio Di Giovanni Vito del 12 febbraio 1957, dal prof. Avv. Pietro Virga, elettivamente domiciliato in Roma, piazza Oreste Tommasini, 16, presso l'Avv. Pietro Bartoli.

In tale atto si eccepisce, preliminarmente, la inammissibilità del ricorso, assumendo che la Corte costituzionale è incompetente a decidere le questioni di legittimità costituzionale di una legge regionale siciliana proposte in via principale, atteso che gli articoli 24-30 dello Statuto siciliano, che regolano siffatte impugnazioni, devono ritenersi tuttora in vigore. Ed all'uopo si rileva che dette norme traggono il fondamento della loro attuale efficacia dall'art. 116 e dalla XVII disposizione transitoria della Costituzione, nonché dall'art. 1 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2.

Si soggiunge, sempre in via preliminare, che il ricorso sarebbe inammissibile per difetto di legittimazione attiva in quanto proposto dal Presidente del Consiglio dei Ministri e per quanto possa occorrere dal Commissario dello Stato per la Sicilia e sottoscritto unicamente da quest'ultimo per il Presidente del Consiglio dei Ministri. In proposito si sottolinea che, se legittimato era il Presidente del Consiglio, avrebbe egli dovuto sottoscrivere il ricorso e non già il Commissario dello Stato, che non ha nei confronti del primo alcuna rappresentanza processuale; e se legittimato era invece il Commissario dello Stato, non già la Corte costituzionale, ma l'Alta Corte per la Regione siciliana avrebbe dovuto essere adita.

Nel merito si fa richiamo alla sentenza n. 9 del 26 gennaio 1957 di questa Corte per contestare le affermazioni dell'Avvocatura dello Stato circa la titolarità della potestà legislativa, in materia tributaria, da parte della Regione siciliana e i limiti che tale potestà incontra. Ed allo scopo di dimostrare che con la legge impugnata non è stato superato il limite dei principi generali cui si informano le leggi dello Stato, si precisa che anche a voler sostenere la tesi che tali principi debbono ricavarsi non già dall'insieme della legislazione statale, ma dai precetti delle singole leggi statali corrispondenti, è facile accertare che numerose sono tali leggi che prevedono esenzioni del genere di quelle concesse dalla legge regionale impugnata. Anzi - continua la difesa della Regione per le autostrade è possibile affermare che sono stati favoriti da un particolare trattamento tributario non solo enti pubblici, ma ben anche consorzi e addirittura private società commerciali come la Società delle autostrade di Venezia e di Padova, la Società anonima autostrade meridionali, la Società anonima bresciana autovie, la Società bergamasca autovie, ecc. E cita, la ridetta difesa, tutti gli estremi delle disposizioni legislative al riguardo.

Per dimostrare poi che la legge regionale rispetta, altresì, il limite del divieto di turbativa del sistema tributario statale, la Regione pone in evidenza che nessun danno subisce lo Stato per effetto della esenzione in parola, in quanto il gettito delle imposte indirette è attribuito alla Regione. Di conseguenza, lo Stato se ne avvantaggia, dato che per effetto di quella legge, la spesa che esso sosterrà per contribuire alla costruzione dell'autostrada Palermo-Catania subirà una riduzione per effetto e in misura direttamente proporzionale alla ripetuta esenzione.

La difesa della Regione rileva, infine, che la costruzione dell'autostrada Palermo-Catania si inquadra in un piano generale per la costruzione di autostrade nel territorio italiano. E mentre per quelle che sono attualmente in costruzione ha provveduto lo Stato a concedere le necessarie esenzioni (legge 21 maggio 1955, n. 463), per l'autostrada siciliana la competenza doveva necessariamente spettare all'Assemblea regionale. Ove quest'ultima si aggiunge - non avesse emanato la legge impugnata, si sarebbero determinati una assurda sperequazione rispetto al rimanente territorio statale ed un inutile esborso di danaro pubblico.

Nell'udienza pubblica del 5 giugno 1957, i difensori delle parti hanno illustrato i rispettivi scritti difensivi.

La difesa della Regione eccepisce, pregiudizialmente, l'incompetenza della Corte costituzionale a decidere le questioni di legittimità costituzionale delle leggi regionali siciliane proposte in via principale; sostiene, altresì, l'inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione attiva, essendo soltanto il Commissario dello Stato per la Sicilia e non anche il Presidente del Consiglio dei Ministri legittimato a proporre la detta impugnazione.

L'Avvocatura dello Stato deduce l'incompetenza dell'Assemblea regionale siciliana a legiferare in materia di tributi erariali.

Le eccezioni sono infondate.

Questa Corte, con la sentenza n. 38 del 9 marzo 1957, ha affermato la propria competenza a conoscere, in via principale, dei giudizi di legittimità costituzionale delle leggi siciliane ed ha ritenuto che l'esistenza di un organo speciale autorizzato a promuovere le questioni di legittimità costituzionale, qual'è il Commissario dello Stato (art. 27 Statuto siciliano), nonché i termini più brevi che l'art. 28 di tale Statuto stabilisce per la validità della impugnativa, bene si inseriscono nella particolare forma di autonomia riconosciuta alla regione siciliana.

E con sentenza n. 44 del 7 marzo 1957, è stato rilevato che il Commissario dello Stato, proponendo ricorso "per quanto possa occorrere", ha fatto ciò in previsione dell'ipotesi che fosse riconosciuto il principio che la legittimazione attiva spetti al Commissario dello Stato: il superfluo ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri non vizia il parallelo ricorso proposto dall'organo competente.

Per quanto riguarda la eccezione dell'Avvocatura dello Stato, la stessa Corte con altra sentenza del 17 gennaio 1957, n. 9, ha riconosciuto alla Regione siciliana potere normativo in materia tributaria, anche riguardo ai tributi erariali, salvi i limiti di cui si farà cenno in seguito.

Ciò posto, la Corte deve decidere se la legge approvata dalla Assemblea regionale siciliana il 22 gennaio 1957, recante agevolazioni fiscali per la costruzione della strada di grande comunicazione Palermo-Catania, sia costituzionalmente legittima.

L'Avvocatura dello Stato sostiene la illegittimità dell'articolo primo di detta legge in quanto, disponendo che gli atti di acquisto e di espropriazione di beni immobili occorrenti per la costruenda strada Palermo-Catania siano soggetti alle imposte di registro ed ipotecarie nella misura fissa di lire 500 per ogni atto o formalità, avrebbe concesso un beneficio fiscale non previsto, per situazioni similari, dalle leggi dello Stato.

Le censure sono infondate.

Questa Corte, con sentenza n. 58 del 13 aprile 1957, ha ritenuto che, ammesso nel sistema tributario generale il principio delle esenzioni fiscali, non può disconoscersi alla Regione siciliana il potere di emanare leggi di esenzione da tributi erariali; subordinandone, peraltro, l'esercizio alla osservanza dei principi fondamentali della legislazione statale, nella sfera delle esenzioni, e con riguardo al singolo tributo. Che quindi la Regione non può creare nuove esenzioni, e quelle che dispone, oltre ad avere riscontro in un tipo di esenzione delle leggi statali, devono rispondere ad un interesse regionale.

Occorre pertanto vedere se le disposizioni della legge impugnata siano contenute entro i predetti limiti.

Numerose disposizioni legislative hanno concesso agevolazioni fiscali per la tassa di registro e per i diritti di segreteria, relativamente ad atti di acquisto e di espropriazione di terreni ed altri stabili strettamente necessari per la costruzione di autostrade (R.D.L. 17

dicembre 1922, n. 1691: autostrada Milano - Laghi, art. 9; R.D.L. 4 settembre 1925, n. 1752: autostrada Napoli-Salerno, art. 9; R.D.L. 15 marzo 1934, n. 769: autostrada Milano-Bergamo, art. 1; R.D.L. 14 febbraio 1929, n. 411: autostrada Bergamo-Brescia, art. 9; R. D. L. 23 dicembre 1929, n. 2331: autostrada Padova-Venezia, art. 9; R.D.L. 26 febbraio 1930, n. 264: autostrada Torino-Milano, art. 11; R.D.L. 14 febbraio 1935, n. 110: autostrada Napoli-Pompei, art. 1; legge 17 agosto 1941, n. 989: autostrada Firenze-Lucca, art. 1, ecc.).

Da ciò si evince che, nel sistema tributario dello Stato, è stata largamente accolta la regola di accordare ampie facilitazioni agli atti riguardanti la costruzione di autostrade. Non può quindi disconoscersi la legittimità del citato articolo primo della legge siciliana le cui agevolazioni fiscali, riguardando la costruzione di una strada di grande comunicazione e di indubbio interesse regionale, quale la Palermo-Catania, trovano riscontro in un tipo di esenzione ammesso nel sistema tributario dello Stato, per gli stessi atti considerati dalla legge regionale.

Costituzionalmente illegittimo sarebbe inoltre, secondo la Avvocatura dello Stato, anche l'art. 2 della stessa legge 22 gennaio 1957, in quanto stabilisce che la "convenzione" stipulata con il Consorzio per la costruzione della strada su indicata è esente dai diritti di segreteria e verrà registrata con il pagamento della sola tassa fissa di L. 500 a carico del Consorzio concessionario. Il vizio di illegittimità consisterebbe, a quanto sostiene l'Avvocatura dello Stato, nell'avere la legge accollato l'onere della tassa alla Regione, equiparata allo Stato nel trattamento tributario, invece che all'appaltatore o concessionario della costruzione della strada. In tal modo avrebbe violato la norma dell'art. 94 della legge di registro (R.D. 30 dicembre 1923, n. 3269), la quale prescrive che "negli atti stipulati fra lo Stato e i privati le tasse sono a carico... degli appaltatori...".

Anche questa censura va disattesa, perché la disposizione del citato art. 2 pone l'onere tributario per la registrazione della detta convenzione a carico non della Regione, ma del Consorzio concessionario, ente pubblico, che rimane distinto dalla Regione, anche se questa concorra a farne parte. E ciò non contrasta con l'art. 94 della legge di registro, che prescrive di porre le tasse a carico degli appaltatori nei contratti stipulati fra i privati e lo Stato, cui è equiparata la Regione ai fini tributari.

Pertanto non sussistono i denunciati vizi di illegittimità costituzionale della legge regionale siciliana 22 gennaio 1957.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

respinte le eccezioni pregiudiziali sollevate dai difensori delle parti;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale proposta con ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana relativamente alla legge 22 gennaio 1957, recante "agevolazioni fiscali per la costruzione della strada di grande comunicazione Palermo-Catania".

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 1 luglio 1957.

GAETANO AZZARITI - GIUSEPPE CAPPI - TOMASO PERASSI - GASPARE AMBROSINI - ERNESTO

BATTAGLINI - MARIO COSATTI - FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - GIUSEPPE CASTELLI
AVOLIO - ANTONINO PAPALDO - MARIO BRACCI - NICOLA JAEGER - GIOVANNI CASSANDRO -
BIAGIO PETROCELLI - ANTONIO MANCA - ALDO SANDULLI.

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.