CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **12/1957** (ECLI:IT:COST:1957:12)
Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**
Presidente: **DE NICOLA** - Redattore: - Relatore: **CASTELLI AVOLIO**
Udienza Pubblica del **31/10/1956**; Decisione del **18/01/1957**
Deposito del **26/01/1957**; Pubblicazione in G. U.
Norme impugnate:
Massime: **156 157 158 159 160 161 162**
Atti decisi:

N. 12

SENTENZA 18 GENNAIO 1957

Deposito in cancelleria: 26 gennaio 1957.

Pres. DE NICOLA - Rel. CASTELLI AVOLIO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Avv. ENRICO DE NICOLA, Presidente - Dott. GAETANO AZZARITI - 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, Giudici,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

nel giudizio promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri con ricorso notificato il 20 marzo 1956, depositato nella cancelleria della Corte costituzionale il 21 successivo ed iscritto al n. 45 del Registro ricorsi 1956, per conflitto di attribuzione sorto a seguito del decreto

dell'Assessore per le finanze della Regione siciliana 15 giugno 1953, che nominava i componenti effettivi e supplenti della sezione speciale per le imposte sui profitti di regime e di contingenza presso la Commissione provinciale delle imposte di Palermo.

Udita nell'udienza pubblica del 31 ottobre 1956 la relazione del Giudice Giuseppe Castelli Avolio;

uditi il sostituto avvocato generale dello Stato Giuseppe Guglielmi per il ricorrente e l'avv. Pietro Virga per la Regione siciliana.

Ritenuto in fatto:

Con circolare del 7 ottobre 1952 l'Assessore per le finanze della Regione siciliana, premesso che col 31 dicembre dello stesso anno sarebbe venuto a scadenza il quadriennio di durata in funzione delle Commissioni distrettuali delle imposte dirette nonché delle Commissioni comunali e provinciali, impartiva istruzioni alle Intendenze di finanza e alle Prefetture della Sicilia al fine di provvedere alla tempestiva rinnovazione dei detti collegi.

Con successivo decreto del 15 giugno 1953 lo stesso Assessore nominava i componenti effettivi e supplenti della Sezione speciale per le imposte sui profitti di regime e di contingenza presso la Commissione provinciale delle imposte di Palermo.

Contro questi provvedimenti, con ricorso notificato il 20 marzo 1956, depositato il giorno successivo, il Presidente del Consiglio dei Ministri, col patrocinio dell'Avvocatura generale dello Stato, ha proposto ricorso a questa Corte per conflitto di attribuzione tra lo Stato e la Regione siciliana, deducendo che gli atti impugnati esorbitano dalla competenza amministrativa regionale. Per l'effetto ha chiesto dichiararsi che ogni attribuzione in materia di tributi erariali spetta allo Stato; che la Regione, in base al suo stesso Statuto, non ha alcun potere in ordine alla nomina dei componenti e alla ricostituzione delle Commissioni tributarie, e che, conseguentemente, siano annullati gli impugnati provvedimenti.

Nell'illustrare i motivi del ricorso la difesa dello Stato ha osservato che la materia del contenzioso tributario non è ricompresa tra quelle per le quali l'art. 20 dello Statuto speciale riconosce una competenza propria agli organi regionali; che il potere di emanare gli atti di cui trattasi non potrebbe nemmeno trovar fondamento nella seconda parte del 1 comma dell'art. 20 citato, che pure prevede l'esercizio di attività amministrativa statale ad opera del Presidente e degli Assessori regionali. L'art. 20, infatti, in questa sua seconda parte, non sarebbe operante nella materia in questione e, in ogni modo, nessuna direttiva era stata impartita dal Governo così come previsto nella norma richiamata.

Con atto depositato il 9 aprile 1956, si è costituito in giudizio il Presidente della Regione siciliana col patrocinio degli avvocati Pietro Bodda, Giuseppe Chiarelli, Pietro Virga e Giuseppe Guarino.

In via pregiudiziale la difesa della Regione ha sollevato l'eccezione di irricevibilità del ricorso pel riflesso che il conflitto non sarebbe stato elevato tempestivamente nei confronti del soggetto direttamente interessato e, per di più, perché il ricorso stesso riguarderebbe un atto meramente interno quale la circolare amministrativa.

Sul merito ha opposto che la Regione ha il potere di emanare atti amministrativi in materia tributaria, innanzi tutto perché in tale materia la Regione dispone di una potestà legislativa di tipo esclusivo giusta l'art. 36 dello Statuto; poi, perché l'art. 20 riconosce una competenza amministrativa propria della Regione anche nelle materie sulle quali la Regione stessa ha una

potestà normativa concorrente con quella statale; infine, perché, a tutto concedere, la Regione, in base alla seconda parte dell'art. 20, può bene emanare atti amministrativi di esecuzione delle leggi statali. Questa ultima potestà, secondo la formulazione letterale della norma, non sarebbe affatto, nel suo concreto esercizio, condizionata all'emanazione di direttive del Governo dello Stato, ma solo vincolata al rispetto delle istruzioni eventualmente impartite. Altrimenti opinando, ove si dovesse ritenere che la mancata emanazione di direttive precluda l'esercizio del potere, la Corte dovrebbe negare l'ammissibilità del ricorso non essendo più ipotizzabile un conflitto di attribuzione ma un semplice vizio di illegittimità dell'atto amministrativo; così come di conflitto di attribuzione non sarebbe più dato parlare ove si volesse aderire alla tesi, pure adombrata ex adverso, della natura delegata della competenza amministrativa del Presidente e degli Assessori regionali nelle materie di cui alla prima parte del primo comma dell'art. 20.

La difesa della Regione conclude, pertanto, chiedendo che la Corte voglia dichiarare la inammissibilità del ricorso o, comunque, voglia respingerlo, ammettendo la competenza della Regione nella materia.

L'Avvocatura dello Stato ha poi depositato in cancelleria, il 5 ottobre corrente, una memoria con la quale, dopo di essersi soffermata sulle eccezioni di inammissibilità sollevate dalla difesa della Regione, insiste sul punto che è da escludere che la Regione siciliana abbia alcuna potestà legislativa o esecutiva in materia di giurisdizione, e ciò anche quando si tratti di giurisdizione speciale, in materia tributaria. A tal proposito riporta, nella memoria stessa, il testo della deliberazione 2 dicembre 1952 della Sezione di controllo della Corte dei conti, che ebbe a conformarsi a siffatta soluzione.

Anche la difesa della Regione ha depositato, dal suo canto, una memoria difensiva, il 18 ottobre corrente. In essa sono esaminate le varie questioni che vengono in discussione e, in particolare, quelle sulla potestà tributaria della Regione siciliana e sulla relativa competenza amministrativa in tale settore.

Considerato in diritto:

Manifestamente infondata si appalesa la eccezione di irricevibilità del ricorso sollevata dalla difesa della Regione sotto il duplice profilo che il ricorso non sarebbe stato tempestivamente notificato e che il conflitto di attribuzione non sarebbe proposto nei confronti del soggetto direttamente interessato (Assessore per le finanze).

Sul primo punto è da rilevare che il ricorso è stato notificato il 20 marzo 1956, entro, cioè, il termine di rito di sessanta giorni, che nel caso in esame, trattandosi di impugnativa di atti anteriori alla formazione della Corte costituzionale, decorrono dalla data del decreto del Presidente della Repubblica (21 gennaio 1956) che fissava la convocazione della Corte per la prima adunanza (disposizione 2 transitoria della legge 11 marzo 1953, n. 87, in relazione all'art. 39 della stessa legge).

Sul secondo punto è da rilevare, poi, che il ricorso medesimo risulta notificato al Presidente della Regione siciliana, che - come è stato precisato con la sentenza di questa Corte del 17 gennaio 1957, n. 9, con argomentazioni che non è il caso di qui ripetere - l'organo regionale esclusivamente legittimato a stare in giudizio per il regolamento di competenza in caso di denuncia di conflitto di attribuzione fra Stato e Regione.

Dal pari infondata è la eccezione di inammissibilità del ricorso, ancora proposta dalla difesa della Regione, sotto il riflesso che il conflitto sarebbe stato elevato in rapporto ad atti -

quale la lettera - circolare dell'Assessorato per le finanze n. 48155 del 7 ottobre 1952 sulla nomina dei componenti delle Commissioni tributarie - che avrebbe natura meramente interna. A parte il rilievo che, come questa Corte ha statuito con la sua pronuncia n. 11 del 18 gennaio 1957, qualunque atto, in qualsiasi modo posto in essere, con o senza elementi rigorosamente formali, che però contenga una chiara manifestazione di volontà dell'organo regionale in ordine all'affermazione di una propria competenza in un determinato settore, può ben sorreggere la proposizione del conflitto di attribuzione da parte dello Stato - e di altra Regione - che ritenga invasa, con l'emanazione di quell'atto, la propria sfera di competenza, nel caso in esame la assunta natura interna dell'atto è da escludere, sia perché la lettera - circolare fu indirizzata a soggetti estranei all'organizzazione amministrativa dell'Assessorato per le finanze (risulta infatti indirizzata alle Intendenze di finanza e alle Prefetture della Sicilia), sia perché la medesima e soprattutto il successivo decreto 15 giugno 1953 dell'Assessore, col quale venivano nominati il presidente, i membri effettivi e quelli supplenti della Sezione speciale per le imposte sui profitti di regime presso la Commissione provinciale delle imposte di Palermo, indubbiamente avevano attitudine a produrre effetti nell'ordinamento giuridico generale, tanto che appunto a causa di questi effetti lo Stato ha denunciato, col ricorso in esame, il difetto di competenza regionale e l'invasione di una sfera di competenza esclusivamente propria.

Ciò posto, ritiene la Corte che, nel caso in controversia, non si debba scendere all'esame della questione generale circa la competenza della Regione siciliana - in sede legislativa e conseguentemente in sede amministrativa - in materia tributaria, in base all'art. 36 dello Statuto speciale. Siffatta questione è stata ampiamente esaminata nella sentenza della Corte n. 9 del 17 gennaio 1957. Del pari ritiene che sia frustanea ogni indagine circa l'applicabilità, nel caso in esame, delle disposizioni della seconda parte del 1 comma dell'art. 20 dello Statuto, dato che dagli atti impugnati e da tutte le circostanze che emergono dal processo chiara risulta la intenzione dell'organo regionale - nella specie l'Assessore per le finanze - di affermare la propria piena ed esclusiva competenza nel porre in essere il provvedimento di nomina di vari componenti la Commissione provinciale delle imposte. Il punto decisivo del presente giudizio è, infatti, unicamente quello di accertare se l'organo regionale poteva o meno procedere a quelle nomine stante la speciale natura delle Commissioni tributarie. Or non è dubbio che le Commissioni tributarie - pur comunemente chiamandosi amministrative per ragioni storiche e tradizionali che non è il caso di qui indagare - costituiscono organi di giurisdizione speciale. Siffatta natura delle Commissioni tributarie è ormai pacificamente ammessa dalla giurisprudenza e dalla massima parte della dottrina. A confermarla, basterebbe il rilievo, fra l'altro, che esse sono chiamate a giudicare in materia di diritti soggettivi, definendo, nel contrasto tra il Fisco e il contribuente, qual'è la volontà della legge che nel caso concreto dev'essere attuata; che alle loro pronuncie pervengono attraverso l'applicazione di formali disposizioni di procedura, poste dalla legge per la regolarità dei loro giudizi e anche a tutela dei diritti delle parti contendenti; che le loro pronuncie, come qualsiasi altra pronuncia di organo giurisdizionale, nel caso di mancanza di impugnativa, acquistano valore definitivo e forza di giudicato formale. Aggiungasi che - rispetto al caso in esame - la natura di giurisdizione speciale è a maggior ragione da riconoscersi alle Sezioni speciali di cui è questione e particolarmente quando giudicano dei profitti di regime, dato che fin dalla legge istitutiva di questo tributo (art. 21 del D.L. 26 marzo 1946, n. 134) era stato stabilito, come unico mezzo di impugnazione delle decisioni della Commissione centrale delle imposte, proprio quel ricorso alle Sezioni unite della Corte di cassazione, per assoluto difetto di giurisdizione, che il Codice di procedura civile all'art. 362 prevede, appunto, per le decisioni, in grado di appello o in un unico grado, di un giudice speciale.

Se tale è la natura delle Commissioni tributarie consegue che, essendo anche pacificamente ammesso il principio che tutto ciò che attiene alla istituzione, alla organizzazione e al funzionamento di organi giurisdizionali ordinari o speciali, rientra nella competenza esclusiva dello Stato - principio questo, costituzionale, che deriva da lunga tradizione, ora consacrato nell'art. 101 e segg. della Costituzione -, non poteva la Regione procedere, attribuendone a sé la competenza o presumendo di agire in nome dello Stato, alla

nomina di membri della Commissione provinciale delle imposte. Nessuna norma ciò consente, né avrebbe potuto esservi, né vi può essere.

Né vale sottolineare - come sembra abbia inteso fare la difesa della Regione - la natura semplicemente amministrativa dell'atto di nomina dei membri delle Commissioni tributarie. Non è da negare, infatti, tale natura, ma qui si tratta di affermare la competenza dello Stato a porre in essere quella nomina, competenza che allo Stato appartiene per quanto innanzi si è rilevato, partecipando ogni giudice - sia della magistratura ordinaria, sia pure non in veste togata, quale membro di giurisdizioni speciali, una volta che egli viene investito di funzioni giurisdizionali - ad una delle massime funzioni sovrane dello Stato, qual'è l'amministrazione della giustizia, in tutti i gradi e i rami in cui si diparte.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

pronunciando sul confitto di attribuzione fra lo Stato e la Regione siciliana, sollevato dal Presidente del Consiglio dei Ministri, con ricorso del 20 marzo 1956, in relazione al decreto dell'Assessore per le finanze della Regione 15 giugno 1953 sulla ricostituzione della Sezione speciale per le imposte sui profitti di regime e di contingenza presso la Commissione provinciale delle imposte di Palermo e alla circolare dello stesso Assessore n. 48155 del 7 ottobre 1952 sulla nomina dei componenti delle Commissioni tributarie:

respinge le eccezioni di irricevibilità e di inammissibilità proposte dalla difesa della Regione;

dichiara la competenza dello Stato per la nomina dei componenti le Commissioni tributarie e

annulla il decreto dell'Assessore per le finanze della Regione siciliana 15 giugno 1953 e la circolare dello stesso Assessore del 7 ottobre 1952.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 gennaio 1957.

ENRICO DE NICOLA - 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.

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.