

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **13/1957** (ECLI:IT:COST:1957:13)

Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**

Presidente: **DE NICOLA** - Redattore: - Relatore: **COSATTI**

Udienza Pubblica del **31/10/1956**; Decisione del **18/01/1957**

Deposito del **26/01/1957**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **163 164 165**

Atti decisi:

N. 13

SENTENZA 18 GENNAIO 1957

Deposito in cancelleria: 26 gennaio 1957.

Pres. DE NICOLA - Rel. COSATTI

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 pronunciato 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. 46 del Registro ricorsi 1956, per conflitto di attribuzione sorto a seguito del

provvedimento dell'Assessore per le Finanze della Regione siciliana in data 26 luglio 1955, n. 62296, che accoglie il ricorso di Salvatore Liberato nell'interesse proprio e del padre Giuseppe in materia di tassa di registro.

Udita nell'udienza pubblica del 31 ottobre 1956 la relazione del Giudice Mario Cosatti;

uditi il sostituto avvocato generale dello Stato Giuseppe Guglielmi per il Presidente del Consiglio dei Ministri e l'avv. Pietro Virga per la Regione siciliana.

Ritenuto in fatto:

Nel febbraio 1955 Salvatore Liberato, nell'interesse proprio e del padre Giuseppe, presentò istanza per revisione dell'accertamento di valore agli effetti della tassa di registro compiuto dall'Ufficio di Cefalù, accertamento rimasto definitivo per la mancata opposizione nei termini prescritti.

L'Assessore per le finanze della Regione siciliana, richiamando l'ultimo comma dell'art. 34 della legge del registro 30 dicembre 1923, n. 3269, in accoglimento della detta istanza, ridusse il valore accertato con provvedimento 26 luglio 1955, n. 62296.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso 20 marzo 1956, notificato il giorno stesso al Presidente della Regione e depositato il giorno successivo nella cancelleria di questa Corte costituzionale, ha elevato conflitto di attribuzione tra lo Stato e la Regione siciliana in ordine al ricordato provvedimento dell'Assessore, che costituirebbe invasione da parte della Regione della sfera di competenza assegnata dalla Costituzione allo Stato con violazione degli artt. 14, 15, 17 e 20 dello Statuto siciliano nonché degli articoli 23 e 119 della Costituzione in relazione all'art. 36 dello Statuto medesimo.

L'Avvocatura dello Stato deduce:

a) che gli artt. 14, 15 e 17 dello Statuto non prevedono attribuzione alla Regione di potestà legislativa né primaria né concorrente in materia tributaria, onde ai sensi della prima parte del primo comma dell'art. 20 non può riconoscersi alla Regione potestà amministrativa propria in materia, poiché tale potestà è attribuita solo nelle materie tassativamente indicate nei richiamati artt. 14, 15 e 17;

b) che neppure l'art. 36 dello Statuto attribuisce direttamente alla Regione potestà legislativa tributaria, in quanto ciò sarebbe in contrasto con l'art. 23 della Costituzione, secondo il quale nessuna prestazione patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge dello Stato, e con l'art. 119, secondo il quale alle Regioni sono attribuiti con legge dello Stato tributi propri e quote di tributi erariali;

c) che non può la Regione esercitare potestà amministrativa in contrasto con le leggi dello Stato, che vietano in materia di tassa di registro la riforma di atti di accertamento divenuti inoppugnabili per mancata tempestiva opposizione;

d) che, infine, non può riconoscersi alla Regione potestà amministrativa ai sensi della seconda parte del primo comma dell'art. 20 dello Statuto, poiché tale potestà potrebbe essere esercitata solo nell'ambito e con l'osservanza delle leggi dello Stato e solo secondo le direttive del Governo che in materia tributaria non sono state impartite; che trattasi, comunque, di norma ad efficacia differita che non può, almeno per ora, trovare applicazione.

Concludendo, l'Avvocatura dello Stato chiede che la Corte voglia dichiarare che per la Regione siciliana ogni attribuzione in materia di tributi erariali spetta allo Stato e che ad esso spetta la decisione di ricorsi in materia di tassa di registro e voglia in conseguenza annullare l'atto dell'Assessore regionale.

Il Presidente della Regione, rappresentato e difeso dagli avvocati Pietro Bodda, Giuseppe Chiarelli, Pietro Virga e Giuseppe Guarino, si è costituito in giudizio depositando deduzioni il 9 aprile 1956.

La difesa della Regione eccepisce, in via pregiudiziale, che il ricorso deve ritenersi irricevibile in quanto non risulta notificato in termini al soggetto direttamente interessato nell'atto medesimo.

Eccepisce di poi l'inammissibilità del ricorso rilevando:

a) che in esso, movendo dalla considerazione che l'atto di cui trattasi sarebbe stato compiuto dall'autorità regionale in applicazione di una legge statale ma non secondo direttive del Governo dello Stato, si adombra un vizio dell'atto che costituirebbe violazione di legge e non incompetenza e sarebbe quindi estraneo al presupposto di un conflitto di attribuzione.

b) che nel ricorso si enuncia la tesi che l'attività amministrativa prevista dalla seconda parte del comma primo dell'art. 20 dello Statuto avrebbe natura di attività statale delegata; ma, seguendo tale tesi, verrebbe ugualmente meno il presupposto di un conflitto di attribuzione che non può configurarsi tra due organi di natura parimenti statale;

c) che nel ricorso stesso viene posta in rilievo una violazione della legge statale sulla tassa di registro, ma per tal via parimenti si perverrebbe a denunciare un vizio di violazione di legge in senso stretto e non un conflitto di attribuzione.

La difesa assume inoltre che alla Regione siciliana, in base all'art. 36 dello Statuto, compete in materia tributaria potestà legislativa primaria ed esclusiva, che può essere esercitata non solo in ordine a tributi di nuova istituzione ma anche a quelli preesistenti e che trova limiti solo nel secondo comma del citato art. 36 (imposte di produzione, entrate dei monopoli dei tabacchi e del lotto). Da tale piena potestà discende quella amministrativa, che, strettamente correlativa a quella legislativa (articoli 118 della Costituzione e 20 dello Statuto siciliano), spetterebbe alla Regione anche se - ammesso e non concesso - la potestà legislativa in materia fosse solo concorrente e secondaria; ciò discenderebbe sia dal principio della autonomia e dal disposto dell'art. 118 della Costituzione, sia dalla considerazione che una potestà legislativa complementare dovrebbe essere ricondotta alla lettera i, dell'art. 17 dello Statuto e troverebbe quindi un nesso anche formale con il disposto dell'art. 20.

Né si potrebbe, infine, ritenere che la potestà amministrativa della Regione per l'applicazione delle leggi statali sia sospesa in attesa di apposite e specifiche direttive da parte del Governo, perché esse, anche nell'ipotesi di mancata espressa formulazione, debbono rinvenirsi sia pure implicitamente nella legislazione vigente.

Concludendo, la difesa chiede che la Corte voglia dichiarare inammissibile il ricorso e comunque respingerlo, dichiarando la competenza in materia della Regione.

L'Avvocatura generale dello Stato, con memoria depositata il 5 ottobre 1956, confuta anzitutto l'eccezione pregiudiziale sollevata dalla Regione e interpretata come omessa notificazione al soggetto privato interessato all'atto, osservando sostanzialmente che nei giudizi del genere non vi è ingresso per le parti private poiché la legge determina esattamente i soggetti legittimati ad agire e resistere e cioè quelli che hanno posizione costituzionale rispetto alla controversia.

Per quanto riguarda le questioni generali di merito circa le potestà legislative e amministrativa della Regione siciliana in materia tributaria, l'Avvocatura si richiama alle argomentazioni svolte in occasione di altro ricorso in materia tributaria già discusso dinanzi a questa Corte nell'udienza del 17 ottobre 1956. Ribadisce il concetto che, qualunque soluzione venga data alle questioni di cui sopra, è inammissibile che organi regionali decidano ricorsi avverso atti degli Intendenti di finanza, tanto meno riformando atti di accertamento divenuti inoppugnabili per mancata tempestiva opposizione o invadendo il settore del contenzioso tributario.

Insiste pertanto nelle conclusioni e richieste enunciate nel ricorso.

Con memoria depositata il 18 ottobre 1956 la difesa della Regione precisa l'eccezione pregiudiziale di irricevibilità, riferendola alla mancata tempestiva notificazione del ricorso all'autorità che ha direttamente emanato il provvedimento, e cioè all'Assessore regionale, e svolge quanto già enunciato nelle prime deduzioni. Ne riassume i punti essenziali, ponendo in evidenza il concetto che è a fondamento della propria tesi: l'art. 36 dello Statuto, a differenza del regime in materia delle altre Regioni attua un sistema di separazione attribuendo allo Stato la disciplina esclusiva di alcune imposte e attribuendo alla Regione quella esclusiva delle altre imposte. E da tale potestà legislativa discende, come connessa, la potestà amministrativa.

A sua volta insiste nelle conclusioni e richieste di cui alle prime deduzioni.

Alla pubblica udienza il sostituto avvocato generale dello Stato e la difesa della Regione, richiamandosi alle deduzioni scritte, confermano le rispettive conclusioni.

Considerato in diritto:

1. - Nel presente giudizio sono state sollevate dalla difesa della Regione siciliana eccezioni pregiudiziali di irricevibilità e di inammissibilità del ricorso proposto dal Presidente del Consiglio dei Ministri: di irricevibilità, per quanto si riferisce alla omessa notificazione del ricorso all'Assessore per le finanze della Regione; di inammissibilità, sotto il triplice profilo precisato in narrativa (eccezioni queste che in sostanza si presenterebbero più propriamente come argomenti di merito).

L'eccezione di irricevibilità nel senso indicato e le prime due eccezioni di inammissibilità per le quali mancherebbe il presupposto di un conflitto di attribuzione, poiché nel ricorso si adombrerebbero vizi del provvedimento consistenti in violazione di legge in senso stretto - in quanto emesso non secondo direttive del Governo o in quanto emesso nell'esercizio di attività statale delegata -, sono state già sollevate negli stessi termini nel giudizio per la risoluzione di conflitto di attribuzioni tra lo Stato e la Regione siciliana deciso con sentenza n. 9 del 17 gennaio 1957.

La Corte respinge tali eccezioni richiamandosi ai motivi enunciati in quella sede e che qui conferma.

La difesa della Regione ha sollevato una terza eccezione di inammissibilità con formulazione che è particolare al presente giudizio, ma che può in sostanza riportarsi alle formulazioni di cui sopra: poiché nel ricorso si fa riferimento a violazione di legge statale sulla tassa di registro, anche per tale via, secondo la difesa, si perverrebbe a denunciare un vizio di violazione di legge in senso stretto e non un conflitto di attribuzione.

La Corte respinge anche l'eccezione in tal modo enunciata, in quanto l'accento fatto nel

ricorso ad eventuale violazione della legge sulla tassa di registro non sposta l'oggetto del ricorso in discussione, con il quale viene dedotta la mancanza di ogni potere da parte dell'Assessore regionale a comunque emanare provvedimenti in materia.

2. - Per quanto ha tratto alle questioni di carattere generale relative alla competenza legislativa e amministrativa della Regione in materia tributaria, anch'esse proposte sotto gli stessi aspetti nel ricordato giudizio, la Corte parimenti si riporta alla citata sentenza del 17 gennaio 1957, facendo espresso riferimento ai motivi che la sorreggono, ivi ampiamente denunciati e svolti.

3. - Resta quindi da risolvere la specifica questione che forma oggetto di merito del ricorso in esame.

Si tratta di stabilire se l'Assessore per le finanze della Regione aveva o meno competenza a provvedere su una istanza diretta ad ottenere la revisione di un accertamento di valore compiuto dall'Ufficio del registro di Cefalù agli effetti appunto della tassa di registro. Nel ricorso si deduce che all'Assessore regionale non può riconoscersi alcun potere al riguardo.

Per decidere la prospettata questione, la Corte deve richiamare i principi generali fissati con la ricordata sua sentenza in ordine alla competenza legislativa e amministrativa della Regione in materia tributaria e farne applicazione al caso in esame.

In quella sentenza si afferma che il generico riconoscimento alla Regione di potestà legislativa e amministrativa non comporta anche il trasferimento automatico delle funzioni e degli uffici statali. La Regione, nonostante l'autonomia che le è stata attribuita, resta pur sempre inquadrata nell'unità dello Stato come dispone l'art. 1 dello Statuto siciliano; onde non è ammissibile che essa venga a sostituire lo Stato nelle funzioni e negli organi senza che siano intervenute particolari norme legislative dirette ad attuare tale passaggio. In coerenza a tali criteri è infatti intervenuto il decreto legislativo del Presidente della Repubblica 12 aprile 1948, n. 507, che ha stabilito una disciplina provvisoria dei rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione siciliana; sono intervenute varie leggi statali, che hanno conferito agli organi regionali attribuzioni già di competenza di organi statali.

Il rapporto di imposta si svolge attraverso anche le fasi di accertamento e di riscossione, che sono concettualmente distinte pur se sincrone in alcuni casi: la seconda riguarda essenzialmente il materiale adempimento dell'obbligazione tributaria, mentre la prima consiste negli atti necessari per la determinazione e la valutazione dei presupposti e dei vari elementi del debito di imposta e involge non solo apprezzamenti ma anche questioni giuridiche spesso delicate relative alla natura del tributo, all'applicazione dell'aliquota, alla posizione personale del contribuente.

Non vi è dubbio che il provvedimento dell'Assessore per le finanze, con il quale è stato ridotto il valore accertato agli effetti della tassa di registro, incide tipicamente sulla fase di accertamento. Ora per quanto concerne tale fase - a differenza di quanto riguarda quella di riscossione - non sono intervenute disposizioni legislative che abbiano attuato e disciplinato il passaggio alla Regione di funzioni e di organi statali.

In base quindi alle premesse considerazioni e applicando al caso in esame i principi sopra richiamati, il provvedimento 26 luglio 1955, n. 62296, emesso in tale materia dall'Assessore regionale si appalesa costituzionalmente illegittimo. E pertanto il provvedimento stesso, avendo invaso la sfera di competenza riservata allo Stato, deve essere annullato ai sensi degli articoli 41 e 38 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

LA CORTE COSTITUZIONALE

pronunciando sul conflitto di attribuzione tra lo Stato e la Regione siciliana, sollevato dal Presidente del Consiglio dei Ministri, con ricorso 20 marzo 1956, in relazione al provvedimento dell'Assessore regionale per le finanze 26 luglio 1955, n. 62296, con il quale è stata accolta un'istanza intesa ad ottenere revisione di accertamento di valore in materia di tassa di registro:

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

dichiara la competenza dello Stato per l'esercizio della facoltà di revisione di accertamento di valore agli effetti della tassa di registro e

annulla il provvedimento dell'Assessore per le finanze della Regione siciliana 26 luglio 1955, n. 62296, su indicato.

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.