# CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **58/1957** (ECLI:IT:COST:1957:58)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **AZZARITI** - Redattore: - Relatore: **GABRIELI PANTALEO**
Udienza Pubblica del **20/03/1957**; Decisione del **13/04/1957**
Deposito del **17/04/1957**; Pubblicazione in G. U. **20/04/1957**
Norme impugnate:
Massime: **329 330 331 332 333 334 335**
Atti decisi:

N. 58

## SENTENZA 13 APRILE 1957

*Deposito in cancelleria: 17 aprile 1957.*

*Pubblicazione in "Gazzetta Ufficiale" n. 104 del 20 aprile 1957. e in "Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana" n. 20 del 23 aprile 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, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge regionale recante "agevolazioni fiscali per la messa in opera di materiali da costruzione dei loculi nei cimiteri", approvata dall'Assemblea siciliana nel gennaio 1957 e comunicata al Commissario dello Stato presso la Regione il 18 gennaio 1957, promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Commissario dello Stato presso la Regione siciliana, notificato il 22 gennaio 1957, depositato nella cancelleria della Corte costituzionale il 30 dello stesso mese ed iscritto al n. 3 del Registro ricorsi 1957.

Visto l'atto di costituzione in giudizio, con deposito nella cancelleria delle deduzioni in data 18 febbraio 1957, del Presidente della Regione siciliana, rappresentato e difeso dall'avv. Antonio Navarra;

udita nell'udienza pubblica del 20 marzo 1957 la relazione del Giudice Francesco Pantaleo Gabrieli;

uditi il sostituto avvocato generale dello Stato Giuseppe Belli per il ricorrente e l'avv. Antonio Navarra per la Regione siciliana.

*Ritenuto in fatto:*

Con ricorso notificato il 22 gennaio 1957 al Presidente della Giunta della Regione siciliana e depositato nella cancelleria di questa Corte il 30 dello stesso mese, il Presidente del Consiglio dei Ministri - previa deliberazione del Consiglio dei Ministri in data 21 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 messa in opera di materiali da costruzione dei loculi nei cimiteri", approvata dall'Assemblea siciliana nel gennaio 1957 e comunicata al Commissario dello Stato presso la Regione il 18 gennaio 1957.

Del deposito del ricorso nella cancelleria di questa Corte è stata data notizia nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 37 del 9 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 tributaria; che ove tale potestà invece sussistesse, essa sarebbe sempre limitata ai tributi regionali e, quindi, non potrebbe esplicarsi rispetto alla imposta di consumo, che è disciplinata da una legge statale, quale il T.U. sulla finanza locale del 14 settembre 1931, n. 1175; che, anche a voler riconoscere alla Regione siciliana una potestà legislativa complementare per i tributi regolati dallo Stato, siffatta potestà potrebbe estrinsecarsi adeguando alle esigenze regionali le leggi statali, ma non già queste modificando con agevolazioni che ne diminuiscano l'efficacia.

Ciò posto, l'Avvocatura sottolinea che la pietas verso i defunti, sentimento indubbiamente altissimo, non concreta tuttavia una particolare esigenza regionale e, quindi, quale ratio del disegno di legge impugnato, fa sì che il medesimo non sia costituzionalmente legittimo.

Concludendo, l'Avvocatura dello Stato chiede la dichiarazione di illegittimità costituzionale del ripetuto disegno di legge.

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 1 febbraio 1957, dal prof. avv. Antonio Navarra ed elettivamente domiciliato in Roma, piazza Oreste Tommasini, 16, presso l'avv. Pietro Bartoli.

In tale atto si rileva, preliminarmente, che presupposta la competenza della Corte costituzionale a giudicare in materia di legittimità costituzionale di leggi regionali siciliane, deve ritenersi che operino le condizioni, le forme ed i termini preveduti dagli artt. 127 della Costituzione e 31, 33 e 34 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Ciò posto, si eccepisce che nella specie mancherebbe la condizione preliminare perché sia dato adito al ricorso presso questa Corte, riguardante il procedimento preventivo richiesto dall'art. 127 della Costituzione.

Richiamata la sentenza n. 9 del 26 gennaio 1957 di questa Corte, la difesa della Regione soggiunge che - a suo avviso - avendo lo Statuto siciliano enuncleato dalla disciplina della potestà legislativa della Regione (art. 14 e 17) la materia tributaria, questa va ritenuta come oggetto di un distinto e separato potere - anche normativo - del tutto autonomo e perciò non suscettibile di altre limitazioni oltre quelle specificamente espresse. Di conseguenza, improprio sarebbe il richiamo contenuto nel ricorso agli artt. 14 e 17 dello Statuto siciliano con riferimento al T.U. per la finanza locale 14 settembre 1931, n. 1175.

Si pone in evidenza infine:

a) che non sussisterebbe nella specie alcuna violazione di legge costituzionale (art. 14 Statuto sic.), perché il T.U. suddetto, che si assume violato, è "legge ordinaria";

b) che non sussisterebbe violazione dei limiti desumibili dai principi della legislazione statale, in quanto l'istituto della esenzione è proprio anche di questa legislazione;

c) che non sussisterebbe contrasto con gli interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato (art. 17 Statuto sic.) o con gli interessi nazionali (art. 127 Cost.), in quanto il contrasto suppone impossibilità di coesistenza di situazioni diverse per il sacrificio o il danno che deriva dall'una all'altra, mentre, nella specie, un danno, quale che sia, agli interessi generali o nazionali è del tutto inesistente, perché, ove vi fosse, lo sopporterebbe proprio e soltanto la Regione.

Concludendo, si chiede la dichiarazione di inammissibilità e di irricevibilità del ricorso e, subordinatamente, il rigetto del medesimo nel merito.

Nel termine stabilito dall'art. 10 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, sia l'Avvocatura dello Stato che la difesa della Regione hanno presentato memorie nelle quali, sostanzialmente, vengono ribadite e meglio illustrate tutte le argomentazioni innanzi svolte.

In particolare, insiste la Regione nell'affermare, che se si ammette la competenza della Corte costituzionale a giudicare della costituzionalità di leggi della Regione siciliana, dedotta in via principale, pure il sistema processuale cambia, nel senso che non dovrà applicarsi lo Statuto siciliano, ma l'art. 127 della Costituzione nonché gli artt. 1 della legge 11 marzo 1953, n. 1, 2, secondo comma, della legge 9 febbraio 1948, n. 1, e 31 della legge 11 marzo 1953, n. 87. Con la conseguenza che, essendo mancata, nella specie, la citata doppia lettura, il ricorso del Presidente del Consiglio sarebbe improponibile.

Nel merito, la Regione ribadisce che, a suo avviso e per i motivi innanzi esposti, alla potestà legislativa in materia tributaria, che pur le è stata riconosciuta da questa Corte, non possono ritenersi applicabili i limiti posti all'attività legislativa contemplata nell'art. 17 dello Statuto siciliano.

Rileva infine che, ove alla legge impugnata si volesse riconoscere carattere di legge complementare, non per questo essa, in quanto prevede una esenzione non contemplata dal T.U. sulla finanza locale, può dirsi incostituzionale. Con siffatta previsione, invero, non

verrebbe, a trovarsi in contrasto con la legislazione nazionale - contrasto che ove sussistesse determinerebbe la ripetuta incostituzionalità - in quanto questa legislazione contiene ben numerose esenzioni fiscali.

Se una questione vi è - si conclude - essa è di pura discrezionalità politica e quindi preclusa in questa sede.

Per quanto attiene alla memoria presentata dall'Avvocatura generale dello Stato, in essa, sostanzialmente, si prende atto della ripetuta decisione della Corte costituzionale, n. 9 del 1957, innanzi richiamata, e si ribadisce che il disegno di legge impugnato non soltanto contiene una esenzione e riduzione di imposta non prevista nella legge statale, ma provvede, nell'ambito territoriale della Regione, per un interesse che non è limitato alla medesima.

In entrambe le riassunte memorie si insiste nelle conclusioni innanzi riportate.

In udienza i difensori delle parti hanno illustrato i rispettivi scritti difensivi.

L'Avvocatura dello Stato ha rinunziato alla pregiudiziale riguardante la mancanza, nella Regione siciliana, di potestà normativa in materia di tributi erariali.

*Considerato in diritto:*

Questa Corte, con sentenza n. 38 del 9 marzo 1957, affermata la propria competenza a conoscere, in via principale, dei giudizi di legittimità costituzionale delle leggi siciliane, ha ritenuto che l'esistenza di un organo speciale autorizzato a promuovere le questioni di legittimità, quale è il Commissario dello Stato (art. 26 Statuto sic.), nonché i termini più brevi che l'art. 28 dello Statuto siciliano stabilisce per la validità dell'impugnativa, bene si inseriscono nella particolare forma di autonomia riconosciuta alla Regione siciliana.

Non è poi invocabile, prosegue la sentenza, l'inosservanza della procedura stabilita nel secondo comma dell'art. 2 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, riguardante il procedimento preventivo richiesto dall'art. 127 della Costituzione, perché l'assorbimento della competenza dell'Alta Corte non è avvenuto in virtù di una modifica dello Statuto siciliano, ma ipso iure per incompatibilità con la Costituzione e al momento della entrata in vigore di questa, che operò l'inserimento dello Statuto nel nuovo ordinamento costituzionale.

Pertanto la eccezione sollevata, in via preliminare, dalla Regione non è fondata e il ricorso deve ritenersi ritualmente proposto.

La stessa difesa della Regione, riferendosi alla sentenza n. 9 del 26 gennaio 1957 con cui questa Corte, riconoscendo alla Regione siciliana il potere normativa in materia di tributi erariali, pone determinati limiti all'esercizio di detto potere, sostiene che la potestà legislativa della Regione, di cui agli artt. 14 e 17 dello Statuto siciliano, va tenuta distinta dal potere normativo in materia tributaria, di cui agli artt. 36 e 39 dello Statuto stesso; e che quindi, trattandosi di un potere autonomo, la Regione non dovrebbe sottostare che ai limiti espressamente stabiliti dai citati artt. 36 e 39.

Ma anche questo particolare profilo della questione è stato considerato dalla cennata sentenza. Questa Corte ha rilevato in proposito che la materia tributaria, non essendo menzionata nell'art. 14, non può avere se non un carattere concorrente; onde la necessità, che le leggi regionali tributarie rispettino oltre le leggi costituzionali e i limiti territoriali, anche "i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato", come appunto

dispone l'art. 17, primo comma, dello stesso Statuto siciliano per la legislazione concorrente.

Rimane ora da decidere, se ed entro quali limiti la Regione siciliana ha potestà normativa a disporre esenzioni fiscali in materia di tributi locali stabiliti e disciplinati da legge statale: più specificatamente esenzioni da imposte di consumo. Questa Corte, con la menzionata sentenza n. 9, dopo avere affermato che la legislazione siciliana in materia tributaria ha carattere concorrente, e quindi soggetta ai limiti fissati nell'art. 17 dello Statuto siciliano, soggiunge che la stessa legislazione deve essere altresì coordinata con la finanza dello Stato e degli altri enti locali, affinché non derivi turbamento ai rapporti tributari nel resto del territorio nazionale; e deve uniformarsi all'indirizzo e ai principi fondamentali della legislazione statale per ogni singolo tributo.

Nel sistema tributario statale numerose disposizioni prevedono esenzioni fiscali, collegate a eventi naturali (es. terremoto, inondazioni), a offese belliche ovvero a fini sociali (es. agevolare famiglie numerose, favorire l'edilizia popolare ecc.); numerose altre prevedono esenzioni per incrementare determinate industrie o servizi ecc. La esenzione, a carattere eccezionale, è fatta sul piano nazionale, quando è giustificata dalla necessità di tutelare situazioni che interessano l'intera popolazione dello Stato; è limitata a determinate zone del territorio, quando risponde a particolari esigenze locali. Anche la legge per la finanza locale (T.U. 14 settembre 1931, n. 1175) prevede esenzioni concesse in considerazione delle persone o enti che ne fruiscono (art. 29: esenzioni soggettive) ovvero per determinate merci (art. 30: esenzioni oggettive). Prevede infine esenzioni in tempo di guerra.

Ammesso nel sistema tributario generale e nella legge sulla finanza locale il principio delle esenzioni fiscali, non può disconoscersi alla Regione siciliana il potere di emanare leggi di esenzione tributaria. Ma l'esercizio di tale potere è subordinato alla osservanza dei principi fondamentali della legislazione statale nella sfera delle esenzioni, tenendo conto del singolo tributo e, nella specie, della natura delle esenzioni disposte dalla legge sulla finanza locale. Consegue che la Regione può disporre nuove esenzioni; purché trovino riscontro in un tipo di esenzione delle leggi statali, e rispondano ad un interesse regionale. A questi principi si è ispirata la giurisprudenza dell'Alta Corte siciliana.

Ciò posto, passando a considerare la fattispecie in esame, occorre vedere se la legge impugnata sia contenuta entro i cennati limiti della potestà normativa della Regione ovvero li ecceda.

L'art. 1 della legge dispone: "I materiali impiegati nella costruzione dei loculi e sepolture, che abbiano il carattere di cappelle o monumenti, sono esenti dal pagamento dell'imposta di consumo alle condizioni di cui all'art. 2. Sono esenti alle stesse condizioni le cappelle, le fosse gentilizie o i monumenti di proprietà di enti o associazioni assistenziali o di mutuo soccorso".

L'art. 2 pone un limite quantitativo alla esenzione dal tributo.

Nella relazione al disegno di legge (n. 129 del 5 gennaio 1956) si pone in evidenza che con la costruzione di tombe e di sepolture si compie un "atto religioso verso i trapassati". Risulta quindi evidente che la ratio della esenzione dalla imposta di consumo si fa consistere nella pietà verso i trapassati (relaz. cit.). Ma ciò non basta a giustificare una esigenza propria degli abitanti dell'isola; né a tale fine sarebbe sufficiente invocare l'esistenza di un accentuato sentimento di pietà verso i defunti, e tanto meno lo scopo di stimolarlo.

La venerazione dei resti umani e delle tombe, che sta alla base della pietas defunctorum, se può avere differenti manifestazioni nelle varie regioni, si mantiene tuttavia immutata, nella sua essenza, in tutto il territorio nazionale e si alimenta nel sentimento che accomuna i viventi con i trapassati.

Ma a giustificare la esenzione tributaria manca inoltre, nel quadro della legislazione statale, il tipo di esenzione cui fare riferimento per attenuare od eliminare il tributo erariale sui materiali destinati alla costruzione di tombe ecc., nei cimiteri.

Da ciò consegue la illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 2 della legge impugnata.

Del pari incostituzionale è l'art. 3 della stessa legge perché punisce le irregolarità relative alla denuncia per la esenzione dall'imposta di consumo con le pene dell'ammenda comminate dall'art. 61 del citato T.U. sulla finanza locale, modificato dall'art. 19 della legge 2 luglio 1952, n. 703. E ciò in contrasto con gli insegnamenti di questa Corte, secondo i quali il potere punitivo è riservato esclusivamente allo Stato (sent. 6 del 26 giugno 1956; sent. n. 21 del 18 luglio 1956).

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

1) respinge l'eccezione d'inammissibilità sollevata dalla difesa della Regione siciliana;

2) dichiara la illegittimità costituzionale della legge approvata nel gennaio 1957 dall'Assemblea regionale siciliana, contenente agevolazioni fiscali per la messa in opera di materiale da costruzione nei cimiteri.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 aprile 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.

---

*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.*