

# CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **8/1957** (ECLI:IT:COST:1957:8)

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

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

Udienza Pubblica del **17/10/1956**; Decisione del **17/01/1957**

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

Norme impugnate:

Massime: **142 143**

Atti decisi:

N. 8

## SENTENZA 17 GENNAIO 1957

*Deposito in cancelleria: 26 gennaio 1957.*

Pres. DE NICOLA - Rel. BRACCI

### 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. 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 della Regione siciliana con ricorso notificato il 20 marzo 1956, depositato nella cancelleria della Corte costituzionale il 21 successivo ed iscritto al n. 42 del Registro ricorsi 1956, per conflitto di attribuzione sorto a seguito del decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 4 agosto 1955 col quale, agli effetti del calcolo

dei contributi di previdenza e d'assistenza sociale, furono determinate le retribuzioni medie per il personale dipendente dalle aziende alberghiere del Comune di Taormina.

Udita nell'udienza pubblica del 17 ottobre 1956 la relazione del Giudice Mario Bracci;

uditi l'avv. Carlo Selvaggi per la Regione siciliana ed il sostituto avvocato generale dello Stato Luciano Tracanna.

*Ritenuto in fatto:*

Il Ministro del lavoro con decreto 4 agosto 1955, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 193 del 23 agosto 1955, determinò le retribuzioni medie per il personale dipendente dalle aziende alberghiere del Comune di Taormina ai fini del calcolo dei contributi di previdenza e d'assistenza sociale.

Questo decreto fu emanato con riferimento all'art. 5 della legge 6 agosto 1940, n. 1278, sulla determinazione dei salari medi per particolari categorie di lavoratori, ai fini del calcolo dei contributi dovuti per gli assegni familiari.

La Regione siciliana, in persona del suo Presidente, debitamente autorizzato da deliberazione della Giunta regionale siciliana 27 gennaio 1956, avanzò ricorso il 20 marzo 1956 sostenendo che il suddetto provvedimento ministeriale aveva invaso la sfera di competenza amministrativa riservata alla Regione dall'art. 17 lettera f dello Statuto della Regione siciliana: "legislazione sociale: rapporti di lavoro, previdenza ed assistenza sociale" alla quale, secondo l'art. 20, corrispondono le funzioni amministrative. La violazione di queste norme era, secondo la Regione, tanto più evidente in quanto col D.P.R. 25 giugno 1952, n. 1138, contenente norme d'attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di lavoro e di previdenza sociale, era stato confermato che le attribuzioni del Ministero del lavoro, riflettenti la previdenza e l'assistenza sociale, erano svolte nel territorio della Regione siciliana dall'amministrazione regionale a norma e nei limiti dell'art. 20 in relazione all'art. 17 lettera f dello Statuto speciale per la Regione siciliana. Conseguentemente la Regione siciliana chiese che il conflitto di attribuzioni da ciò derivato fosse risolto col regolamento di competenza di cui all'art. 39 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Questo ricorso, notificato il 20 marzo 1956 al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro del lavoro e della previdenza sociale e all'Istituto nazionale della previdenza sociale, fu regolarmente depositato nella cancelleria della Corte costituzionale il 21 marzo 1956.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha resistito a questo ricorso e con deduzioni 9 aprile 1956 ne ha negato il fondamento.

Secondo la difesa dello Stato non vi sarebbe stata invasione della competenza amministrativa della Regione, che sarebbe parziale e non esclusiva, in quanto le norme alle quali fa riferimento il D. M. 4 agosto 1955 disciplinano un interesse generale al trattamento obbligatorio ed uniforme di ogni particolare categoria di lavoratori in tutto il territorio nazionale. Da ciò deriverebbe, secondo la difesa dello Stato, che questo decreto risponderebbe, sia pure limitatamente ai lavoratori di Taormina, ad una esigenza di carattere generale e non a quel fine di soddisfare le condizioni particolari e gli interessi propri della Regione che è il necessario presupposto dell'amministrazione regionale ex art. 20 dello Statuto speciale, in relazione all'art. 17.

Anche l'Istituto nazionale della previdenza sociale si è costituito regolarmente in giudizio ed ha depositato le proprie deduzioni il 7 aprile 1956, concludendo per il rigetto del ricorso.

La Regione siciliana ha replicato con una memoria depositata nei termini.

Alla pubblica udienza del 17 ottobre 1956 i difensori della Regione e dello Stato hanno svolto i motivi delle proprie conclusioni.

*Considerato in diritto:*

La Regione autonoma della Sicilia notificò il ricorso anche all'Istituto nazionale della previdenza sociale e quest'Istituto si è regolarmente costituito in giudizio.

La Corte ritiene che anche in sede di conflitti di attribuzione fra Stato e Regioni, come già è stato pronunziato per i giudizi di legittimità costituzionale, sia in via principale, sia in via incidentale, possono partecipare al giudizio soltanto lo Stato e la Regione i cui poteri siano entrati in conflitto in virtù di un atto che si ritenga avere invaso la sfera di competenza assegnata da norme costituzionali allo Stato o ad altra Regione.

Conseguentemente l'Istituto nazionale della previdenza sociale deve essere estromesso dal presente giudizio.

Ciò premesso, per apprezzare la portata del decreto del Ministro del lavoro 4 agosto 1955, che ha determinato il conflitto d'attribuzione, giova ricordare i precedenti legislativi.

La legge 6 agosto 1940, n. 1270, istituì una Cassa unica per gli assegni familiari ai lavoratori e disciplinò la corresponsione degli assegni stessi al personale, non usufruente di un trattamento di famiglia delle amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici.

La misura del contributo dovuto dal datore di lavoro e degli assegni da corrispondersi ai lavoratori che ne avessero diritto fu stabilita da tabelle allegate alla legge. Tuttavia, per particolari categorie di lavoratori, per le quali fosse ritenuto opportuno, la legge prevede all'art. 5 che i contributi e gli assegni potessero essere riferiti rispettivamente ad apposite tabelle di salari medi o di periodi d'occupazione media mensile, stabilite con decreto del Ministro per le corporazioni, oggi del lavoro, sentito il Comitato speciale per gli assegni familiari e le associazioni professionali interessate.

Questo Comitato speciale per gli assegni familiari è un organo centrale, previsto nell'art. 18 del R.D. 17 giugno 1937, n. 1048, composto da rappresentanti di vari ministeri e di organizzazioni sindacali o cooperative e presieduto dal Presidente dell'Istituto nazionale della previdenza sociale.

Altre leggi successive (R.D.L. 14 aprile 1939, n. 636, art. 6, sulle assicurazioni invalidità e vecchiaia, tubercolosi e disoccupazione volontaria, sostituito dall'art. 2 della legge 4 aprile 1952, n. 218; D.L.L. 19 aprile 1946, n. 238, art. 1, modificato dall'art. 8 del D.L.C.P.S. 25 gennaio 1947, n. 14, per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro; legge 19 febbraio 1951, n. 74, art. 1, per l'assicurazione contro le malattie; D.P.R. 22 giugno 1949, n. 340, artt. 30, 32 e 33, per la gestione I. N. A. - Casa) adottarono il sistema della legge n. 1278 del 1940 circa le tabelle convenzionali dei salari medi o dei periodi d'occupazione media mensile stabiliti con decreto ministeriale per particolari categorie di lavoratori o addirittura per limitate zone del territorio nazionale.

Il decreto del Ministro per il lavoro fu emanato in base a queste leggi e risulta dal decreto stesso che fu sentito il Comitato speciale per gli assegni familiari e che fu preso atto dell'accordo intervenuto in data 12 agosto 1953 fra le organizzazioni sindacali interessate in

ordine alla tabella allegata al decreto stesso.

Dal sistema che risulta dalle norme suddette deriva evidente la soluzione del conflitto di attribuzione in esame.

Non vi è dubbio difatti che tutti i ricordati provvedimenti legislativi regolano la materia previdenziale sul piano nazionale. La base nazionale non riguarda soltanto l'efficacia delle leggi, ma è il presupposto del sistema delle prestazioni e delle contribuzioni la cui misura è determinata da complessi piani statistico-attuariali che prendono in considerazione le varie categorie di lavoratori di tutto il territorio della Repubblica.

Perciò il provvedimento ministeriale che, uniformandosi all'art. 5 della legge 6 agosto 1940, n. 1278, e all'art. 2 della legge 4 aprile 1952, n. 218, stabilisce per i lavoratori delle aziende alberghiere di Taormina un criterio d'accertamento della base retributiva diverso dal comune criterio di calcolo contributivo in conseguenza delle particolari condizioni obiettive in cui presta la propria opera questo personale, mira ad assicurare a costoro lo stesso trattamento dei lavoratori che sottostanno alla misura normale dei contributi. Vale a dire che le condizioni particolari dei lavoratori di Taormina sono prese in considerazione non per assicurare ad essi un trattamento particolare, ma per correggere opportunamente i dati del calcolo effettuati su base nazionale in modo che il sistema nazionale non risulti per costoro ingiusto.

Ora, dal punto di vista giuridico sostanziale, stabilire se determinate condizioni locali si discostino dalle condizioni generali di una categoria di lavoratori in misura tale da giustificare l'adozione d'un criterio d'accertamento della base retributiva, agli effetti del calcolo dei contributi, diverso da quello comune, significa effettuare una valutazione d'opportunità che richiede un giudizio comparativo su base nazionale. Difatti l'art. 6 della legge n. 1278 del 1940 dispone testualmente: per particolari categorie di lavoratori "per le quali sia ritenuto opportuno", i contributi e gli assegni possono essere riferiti rispettivamente ad apposite tabelle di salari medi ecc.

Dal punto di vista tecnico, tenuto conto che non esistono casse regionali, ma che esiste soltanto una cassa unica nazionale, la formazione d'una tabella speciale per la determinazione delle retribuzioni medie d'una categoria particolare di lavoratori, in una limitata zona del territorio nazionale, richiede la raccolta di dati statistici locali, ma successivamente questi dati devono essere oggetto, in sede centrale, d'una complessa elaborazione matematico - attuariale che ha per scopo la definizione di quei dati convenzionali della tabella speciale che servono a porre la particolare categoria di lavoratori in condizioni di pari trattamento nel generale sistema assicurativo.

Quanto al procedimento, è necessario il parere del Comitato speciale per gli assegni familiari - che è un organo centrale presso il Ministero del lavoro - e devono essere sentite le organizzazioni sindacali interessate, ovviamente per il tramite dei loro organismi centrali, trattandosi di una disciplina nazionale.

Appare perciò evidente che il decreto del Ministro del lavoro 4 agosto 1955, in esame, costituisce esercizio di un'attribuzione ministeriale che si svolge nel territorio nazionale e non nel territorio della Sicilia anche se la categoria di lavoratori presa in considerazione è quella del personale dipendente dalle aziende alberghiere del Comune di Taormina. Perciò queste attribuzioni non sono passate nella competenza della Regione autonoma della Sicilia.

Ciò è tanto vero che, se si considera l'ipotesi inversa, quella cioè di una eventuale competenza regionale, lo svolgimento dell'attività della Regione al riguardo risulta o impossibile o illegittima. Difatti la Regione non ha gli elementi necessari per effettuare la valutazione d'opportunità dalla quale dipende la formazione della tabella speciale; non ha i dati

nazionali che occorrono per il calcolo attuariale delle retribuzioni medie; non dispone degli organi centrali che devono essere consultati per la determinazione delle retribuzioni medie e in definitiva il provvedimento regionale che fosse emanato, manifesterebbe la propria efficacia fuori del territorio della Regione perché dovrebbe essere osservato dalla Cassa unica per gli assegni familiari ai lavoratori e dagli altri enti parastatali di previdenza e d'assistenza interessati.

Perciò deve essere dichiarata la competenza dello Stato (Ministro per il lavoro e per la previdenza sociale) e deve essere respinta la domanda d'annullamento del decreto ministeriale impugnato.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

Estromette dal giudizio, per difetto di legittimazione, l'Istituto nazionale della previdenza sociale e, pronunciando sul conflitto di attribuzione fra la Regione siciliana e lo Stato, sollevato dalla Regione, con ricorso 25 ottobre 1955, in relazione al decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 4 agosto 1955, col quale, agli effetti del calcolo dei contributi di previdenza e d'assistenza sociale, furono determinate le retribuzioni medie per il personale dipendente dalle aziende alberghiere del Comune di Taormina:

dichiara la competenza dello Stato a determinare, anche per il territorio della Sicilia, le retribuzioni medie da valere agli effetti delle contribuzioni dovute per gli assegni familiari, per le assicurazioni invalidità e vecchiaia, tubercolosi e disoccupazione involontaria, infortuni sul lavoro, malattie e per la gestione I.N.A.-Casa a norma delle disposizioni vigenti e

respinge la domanda di annullamento del decreto ministeriale suindicato.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 gennaio 1957.

ENRICO DE NICOLA - GAETANO AZZARITI - GIUSEPPE CAPPI - TOMASO PERASSI - GASSPARE AMBROSINI - ERNESTO BATTAGLINI - MARIO COSATTI - FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - 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.*