

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **25/1958** (ECLI:IT:COST:1958:25)

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

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

Udienza Pubblica del **12/02/1958**; Decisione del **27/02/1958**

Deposito del **11/03/1958**; Pubblicazione in G. U. **15/03/1958**

Norme impugnate:

Massime: **582**

Atti decisi:

N. 25

SENTENZA 27 FEBBRAIO 1958

Deposito in cancelleria: 11 marzo 1958.

Pubblicazione in "Gazzetta Ufficiale" n. 66 del 15 marzo 1958 e in "Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana" n. 16 del 20 marzo 1958.

Pres. AZZARITI - Rel. GABRIELI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Dott. GAETANO AZZARITI, Presidente - Avv. GIUSEPPE CAPPI - Prof. GASPARE AMBROSINI - Dott. MARIO COSATTI - Prof. FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - Prof. ANTONINO PAPALDO - 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 approvata dall'Assemblea regionale

siciliana il 19 luglio 1957, recante "Provvidenze per colonie permanenti marine e montane", promosso con ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana notificato il 27 luglio 1957, depositato nella cancelleria della Corte costituzionale il 5 agosto 1957 ed iscritto al n. 16 del Registro ricorsi 1957.

Vista la costituzione in giudizio della Regione siciliana;

udita nell'udienza pubblica del 12 febbraio 1958 la relazione del Giudice Francesco Pantaleo Gabrieli;

uditi il sostituto avvocato generale dello Stato Giuseppe Malinconico per il ricorrente e l'avv. Giuseppe Chiarelli per la Regione siciliana.

Ritenuto in fatto:

Con ricorso notificato il 27 luglio 1957 al Presidente della Giunta della Regione siciliana, il Commissario dello Stato presso questa Regione ha impugnato l'art. 3, ultimo comma, della legge recante "Provvidenze per colonie permanenti marine e montane", approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 19 luglio 1957 e comunicata ad esso Commissario il 22 luglio successivo.

Il ricorrente si è costituito innanzi a questa Corte a mezzo dell'Avvocatura dello Stato il 5 agosto 1957, depositando in cancelleria il ricorso e alcuni documenti illustrativi.

Del deposito è stata data notizia, nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 223 del 7 settembre 1957, e nella Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana n. 50 dello stesso giorno.

Nel ricorso il Commissario dello Stato assume che la norma impugnata, nel disporre la registrazione a taxa fissa per tutti gli atti relativi alla esecuzione di opere, forniture e prestazioni da effettuarsi in applicazione della legge riguardante le colonie marine e montane è viziata di illegittimità costituzionale, perché eccede i limiti della potestà normativa regionale in materia di esenzioni fiscali, a termini dell'art. 36 dello Statuto siciliano.

Il ricorrente richiama la giurisprudenza di questa Corte, secondo la quale tale potestà è subordinata al duplice limite della rispondenza della esenzione disposta dalla Regione ad un suo particolare interesse e della osservanza dei principi fondamentali della legislazione statale relativa al singolo tributo. Nella specie, prosegue la difesa dello Stato, se non può essere disconosciuta la presenza di "un particolare interesse regionale inteso ad agevolare la realizzazione delle opere di indubbia importanza sociale previste dalla legge in esame, difetta l'altro presupposto per la concessione del beneficio fiscale; cioè l'esistenza, nella legislazione statale, di una agevolazione analoga a quella stabilita con la legge regionale". E conclude che sia dichiarata la illegittimità costituzionale della norma contenuta nell'art. 3 della legge citata.

Con atto depositato nella cancelleria di questa Corte il 9 agosto 1957, si è costituito in giudizio il Presidente della Giunta della Regione siciliana, rappresentato e difeso, con procura speciale del 5 agosto 1957, dall'avv. prof. Giuseppe Chiarelli e presso lo stesso elettivamente domiciliato in Roma, Via Gregoriana, 12.

Osserva la difesa della Regione che il ricorrente non ha "individuato il principio generale che nella specie sarebbe stato violato, né tale principio esiste". Infatti si fa derivare l'illegittimità della norma impugnata dalla mancanza, nella legislazione dello Stato, di un beneficio analogo a quello con questa norma concesso; senza considerare che "dalla mancanza di norme che prevedono un beneficio determinato per una particolare fattispecie non può

desumersi l'esistenza di un principio generale, che escluda la possibilità e la legittimità di tale beneficio". D'altra parte, prosegue la difesa della Regione, "se fosse vero che la Regione può concedere esenzioni fiscali solo quando l'esenzione è prevista dalle leggi dello Stato, con ciò stesso si verrebbe a negare la potestà legislativa propria della Regione in materia". L'avere poi il Commissario dello Stato riconosciuto che la norma impugnata corrisponde ad un particolare interesse regionale, avrebbe dovuto condurre il medesimo "non solo ad ammettere - come ha fatto - la legittimità della norma dal punto di vista dell'interesse pubblico", ma anche ad escludere l'esistenza, nell'ordinamento giuridico statale, di un principio generale che contrasti e precluda la possibilità di esenzioni fiscali per opere del genere di quelle per le quali l'agevolazione è stata concessa.

Il deducente conclude per il rigetto del ricorso.

L'Avvocatura dello Stato ha depositato, nella cancelleria di questa Corte, il 30 gennaio 1958 una memoria illustrativa con la quale, contrariamente a quanto ammesso nel ricorso, nega che la creazione di colonie permanenti marine e montane risponda ad un "esclusivo interesse della Regione", trattandosi invece di un "riflesso locale di un interesse che investe tutto il territorio nazionale". Sostiene inoltre che la mancanza di norme dello Stato, nella materia in oggetto, lungi dal legittimare la disposta esenzione fiscale pone, in forma negativa, un limite all'attività legislativa della Regione nella sfera dei tributi erariali.

Anche la difesa della Regione ha depositato il 30 gennaio 1958, nella cancelleria della Corte, note difensive con le quali dà ulteriore sviluppo e maggiore specificazione alle precedenti deduzioni. Sostiene la Regione che, nella legislazione statale, esiste un principio generale di esenzione per tutte le opere con fine di assistenza sociale; che tale principio trova particolare applicazione a favore degli enti che svolgono la loro attività con la istituzione di colonie marine e montane. Saggiunge inoltre che l'agevolazione concessa dall'art. 3 della legge regionale trova riscontro in un tipo di agevolazione del sistema tributario statale, cioè nel sistema della tassa fissa di registro (legge di registro 30 dicembre 1923, n. 3269, allegato B); che la registrazione gratuita è concessa per atti e con tratti stipulati nell'interesse dello Stato e delle amministrazioni parificate, nei rapporti tributari, allo Stato (allegato C citata legge, n. 3269), parificazione generalmente disposta per gli enti con finalità assistenziali, tra cui le istituzioni delle colonie. Da ciò conseguirebbe, sempre secondo la difesa della Regione, la legittimità costituzionale della norma in discussione, perché con essa s'introdurrebbe un tipo di sgravio conforme alla struttura del sistema fiscale nazionale. Sarebbe in contrasto con la disciplina dei rapporti tributari nel territorio nazionale, se del particolare tipo di esenzione, che è la tassa fissa, non potesse avvalersi per la costruzione e l'attrezzatura delle colonie, l'amministrazione regionale, alla quale è attribuita la creazione delle colonie stesse; mentre sul piano nazionale godono della stessa agevolazione o della esenzione totale altri enti pubblici per i medesimi atti.

E ove la norma in esame venisse a mancare, si verificherebbe un ulteriore più evidente contrasto tra gli enti pubblici, cui è affidata la gestione delle colonie nell'isola (art. 5 cit. legge regionale), che godrebbero della esenzione fiscale, e l'amministrazione della Regione che di tale beneficio non potrebbe usufruire, pur essendo ad essa affidata la istituzione delle colonie marine e montane.

In udienza i difensori hanno illustrate le rispettive deduzioni.

Considerato in diritto:

La legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 19 luglio 1957 autorizza

l'amministrazione regionale a costruire, nel territorio dell'isola, edifici per colonie permanenti marine e montane ed a provvedere alla loro completa attrezzatura (art. 1). La progettazione e la esecuzione delle opere è affidata all'Assessorato per i lavori pubblici di concerto con l'Assessorato per l'igiene e la sanità e con quello per l'amministrazione civile, al quale ultimo è riservato il compito di provvedere direttamente alle attrezzature necessarie per le colonie (artt. 3, primo comma, e 4). Infine l'art. 3, comma ultimo, stabilisce che "tutti gli atti relativi alla esecuzione di opere, forniture e prestazioni da effettuarsi in applicazione della presente legge sono registrati a tassa fissa".

L'Avvocatura dello Stato deduce la illegittimità costituzionale di questa disposizione perché, creando una nuova esenzione fiscale, eccede i limiti della potestà normativa regionale in materia di tributi erariali.

La difesa della Regione sostiene, d'altra parte, che l'agevolazione introdotta dalla norma impugnata è conforme ai costanti insegnamenti di questa Corte e trova riscontro in numerose disposizioni della legislazione statale.

Torna così all'esame della Corte la questione, se ed entro quali limiti la Regione siciliana possa disporre esenzioni da tributi erariali, e più specificatamente in materia di tassa di registro.

Questa Corte, con la sentenza n. 9 del 17 gennaio 1957, 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 per evitare turbamento ai rapporti tributari nel resto del territorio dello Stato, e deve uniformarsi all'indirizzo ed ai principi fondamentali della legislazione statale per ogni singolo tributo.

La stessa Corte ha inoltre precisato, che per le esenzioni tributarie questi principi sono quelli vigenti nella sfera delle esenzioni riguardanti i singoli tributi; che, per il necessario coordinamento tra la finanza regionale e quella statale, affinché una norma regionale che disponga una esenzione tributaria possa essere costituzionalmente legittima, occorre che esistano nella legislazione sta tale casi di esenzione da un determinato tributo per sé considerato; che le disposizioni che li prevedono trovino rispondenza in un tipo di esenzione previsto in una legge dello Stato nel senso che quest'ultima contenga elementi cui possa riferirsi la norma emanata dalla Regione; che, infine, la esenzione debba rispondere ad un interesse regionale.

Mantenendo fermi questi principi, occorre vedere se l'Assemblea regionale si sia ad essi uniformata.

Esaminando anzitutto se l'agevolazione fiscale in oggetto risponda ad un interesse proprio della Regione, deve si rilevare che mentre da un lato le condizioni igienico - sanitarie dell'isola reclamano una più efficace assistenza all'infanzia specialmente nelle zone interne ancora depresse nel campo assistenziale; particolari situazioni climatiche proprie di quel territorio consentono dall'altro lato di sfruttare possibilità di risorse naturali per favorire lo sviluppo delle colonie permanenti ove i fanciulli potranno trovare assistenza continuativa sia dal punto di vista igienico che sanitario. La stessa relazione al disegno di legge del 4 giugno 1957, n. 350, mette in evidenza tali finalità, osservando che per la realizzazione ed il funzionamento delle colonie marine e montane la Regione ha incontrato non poche difficoltà dovute alla mancanza di appositi edifici opportunamente situati nelle località più adatte nonché alla deficienza delle attrezzature; che allo scopo di rendere più efficienti gli interventi regionali in tale settore, col detto disegno di legge, si provvede a carico della amministrazione regionale alla costruzione di edifici per colonie permanenti marine e montane ecc. E si soggiunge che le colonie per fanciulli erano state attuate durante i mesi estivi e nella maggior parte dei casi

all'aperto; mentre con la "costruzione di idonei edifici sarà possibile trasformare le colonie da temporanee in permanenti, consentendo di utilizzare integralmente i vantaggi climatici della Regione". Infine lo stesso Commissario dello Stato per la Regione siciliana non disconosce che questa abbia un interesse proprio inteso ad agevolare la realizzazione delle opere d'indubbia importanza sociale previste dalla legge in esame.

Devesi ora accertare se l'agevolazione disposta dalla norma impugnata sia conforme alla legislazione statale in materia. Le colonie marine e montane sorte come mezzo profilattico di lotta contro la tubercolosi e via via sviluppatesi con finalità oltre che igienico - sanitarie anche educative, pur non avendo nell'ordine giuridico una legislazione unitaria, si possono riportare nella sfera dell'attività assistenziale che la Costituzione riconosce come fine essenziale dello Stato (ex artt. 32 e 38), finalità affermata anche nei confronti della Regione siciliana (Statuto speciale per la Sicilia, ex art. 17, parte prima, lett. b-c).

Numerose disposizioni della legislazione statale (Patronati scolastici: D.L.C.P.S. 24 gennaio 1947, n. 457, artt. 1 e 2; Opera nazionale maternità e infanzia: R.D. 15 aprile 1926, n. 718, regol. per l'esecuzione della legge 10 dicembre 1925, n. 2277, art. 140; legge 23 giugno 1927, n. 1168; Croce rossa italiana: D.L.C.P.S. 13 novembre 1947, n. 1256, art. 3; D.L. 10 agosto 1928, n. 2034, art. 10; Associazione aiuti internazionali: D.L.L. 14 aprile 1945, n. 147; D.L.L. 4 gennaio 1946, n. 5, ecc.; Associazione nazionale per gli interessi del Mezzogiorno d'Italia: R.D. 5 marzo 1911, n. 218; E.N.P.A.S.: legge 19 gennaio 1942, n. 22, art. 25; Opera nazionale orfani e figli di militari dell'esercito: legge 15 luglio 1954, n. 613, art. 2; Opera nazionale pensionati d'Italia: D.L. 23 marzo 1948, n. 361, art. 10; E.N.A.O.L.I.: D.L. 23 marzo 1948, n. 327, art. 7; Opera nazionale protezione e assistenza invalidi di guerra: R.D.L. 18 agosto 1942, n. 1175, art.14, ecc.) autorizzano a ritenere che esiste nel sistema tributario un principio generale di agevolazioni fiscali per tutte le opere di assistenza sociale, principio che trova particolare applicazione a favore degli enti pubblici che svolgono la loro attività, tra l'altro, allestendo colonie per fanciulli; sia nei casi in cui la legge espressamente ad essi consente tale forma specifica di assistenza (Patronati scolastici: D.L.C.P.S. 24 gennaio 1947, n. 457, art. 2 lett. c; Opera nazionale maternità e infanzia: R.D. 15 aprile 1926, n. 718, art. 140; Croce rossa italiana: D.L.C.P.S. 13 novembre 1947, n. 1256, art. 3, lett. b; Opera nazionale per i pensionati d'Italia: D.L. 23 marzo 1948, n. 361, art. 2; Consorzi tra comuni e provincie: R.D. 27 luglio 1934, n. 1265, art. 392); sia nei casi in cui manchi esplicita autorizzazione, rientrando dette attività nei fini istituzionali dell'ente (O.N.C.: D.L.L. 10 dicembre 1917, n. 1970, art. 5, ecc.). E poiché la norma del citato art. 3 ha lo scopo di agevolare la creazione di colonie per bambini, è certo che essa risponde ad un generale indirizzo di politica sociale nel campo dell'assistenza e costituisce un coordinamento con le disposizioni legislative dello Stato in materia di esenzioni tributarie.

Rimane da ultimo l'indagine, se la norma impugnata trova rispondenza in un tipo di esenzione previsto in una legge dello Stato.

Le colonie per fanciulli non hanno nel sistema tributario un trattamento uniforme, giacché tra gli enti che possono istituire colonie, alcuni godono di agevolazioni fiscali per singoli atti (es.: l'Opera nazionale per i pensionati d'Italia, equiparata alle istituzioni di beneficenza e di assistenza, usufruisce di alcuni particolari benefici, es. esenzione dall'imposta di registro per le quietanze delle elargizioni ad essa fatte (art. 15 alleg. D, legge registro 30 dicembre 1923, n. 3269) e in genere per atti di liberalità in suo favore (R.D.L. 9 aprile 1925, n. 380, art. 1); altri godono le agevolazioni concesse all'Amministrazione dello Stato cui sono equiparati (es.: Patronati scolastici: legge 11 aprile 1935, n. 559; Opera nazionale maternità e infanzia: legge 23 giugno 1927, n. 1168; Croce rossa italiana: R.D.L. 6 maggio 1926, n. 870; Cassa di previdenza per le pensioni ai segretari comunali: D.L.L. 17 giugno 1915, n. 968, art. 1; Ente nazionale di previdenza e assistenza per dipendenti statali: legge 19 gennaio 1942, n. 22, art. 1; Istituti di patronato ed assistenza sociale: D.L.C.P.S. 29 luglio 1947, n. 804, art. 8); altri infine godono di esenzioni per tutti gli atti collegati coll'attività assistenziale da essi svolta

(Consorti antitubercolari tra comuni e provincie: art. 33 della tabella alleg. C al R.D. 30 dicembre 1923, n. 3269; O.N.C.: art. 34, tabella C, c. s.; Comitati provinciali per la protezione e assistenza degli orfani di guerra: art. 29, tabella C, c.s.).

Ciò posto un utile riferimento della norma dell'art. 3 della legge regionale può farsi con la disposizione dell'art. 33 del R.D. 30 dicembre 1923, n. 3269, tabella alleg. C, che stabilisce la registrazione gratuita di tutti gli atti dei Consorti costituiti tra comuni e provincie per "qualunque forma di attività diretta a combattere la diffusione della tubercolosi"; ivi comprese le opere di costruzione e di adattamento di locali per colonie permanenti di bambini disposti alla tubercolosi (ex artt. 390, 391, 392 R.D. 27 luglio 1934, n. 1265, T. U. delle leggi sanitarie).

E non è a dubitare che il richiamato tipo di esenzione statale e l'agevolazione regionale sono collegati nei fini e nella portata in quanto entrambi oltre ad avere una larga zona di incidenza comune, relativamente agli atti soggetti a registrazione, si ripromettono di favorire l'assistenza all'infanzia nella forma specifica della istituzione di colonie permanenti marine e montane. Tale coincidenza consente di ricondurre la esenzione regionale ai principi accolti dal sistema tributario dello Stato.

Infine la struttura del tributo (registrazione a tassa fissa) trova riscontro in un tipo di agevolazione fiscale largamente ammesso dal R. D.30 dicembre 1923, n. 3269, tabella annessa all'allegato B (artt. 2, 3, 4, 5 ecc.).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale proposta con ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana relativamente all'art. 3, ultimo Comma, della legge 19 luglio 1957, recante "Provvidenze per colonie permanenti marine e montane".

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 febbraio 1958.

GAETANO AZZARITI - GIUSEPPE CAPPI - GASPARE AMBROSINI - MARIO COSATTI -
FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - ANTONINO PAPALDO - 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.