CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **39/1960** (ECLI:IT:COST:1960:39)
Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**
Presidente: **AZZARITI** - Redattore: - Relatore: **JAEGER**
Udienza Pubblica del **11/05/1960**; Decisione del **09/06/1960**
Deposito del **15/06/1960**; Pubblicazione in G. U.
Norme impugnate:
Massime: **1070 1071**
Atti decisi:

N. 39

SENTENZA 9 GIUGNO 1960

Deposito in cancelleria: 15 giugno 1960.

Pres. AZZARITI - Rel. JAEGER

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Dott. GAETANO AZZARITI, Presidente - Prof. TOMASO PERASSI - Prof. GASPARE AMBROSINI - Prof. ERNESTO BATTAGLINI - Dott. MARIO COSATTI - Prof. FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - Prof. GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - Prof. ANTONINO PAPALDO - Prof. NICOLA JAEGER - Prof. GIOVANNI CASSANDRO - Prof. BIAGIO PETROCELLI - Dott. ANTONIO MANCA - Prof. ALDO SANDULLI Prof. GIUSEPPE BRANCA, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri con ricorso notificato il 7 gennaio 1960, depositato nella cancelleria della Corte costituzionale l'11 gennaio 1960 ed iscritto al n. 1 del Registro ricorsi 1960, per conflitto di attribuzione tra lo Stato e la Regione

siciliana sorto a seguito del decreto del Presidente della Regione siciliana 10 aprile 1959, n. 6, contenente: "Integrazioni alla tabella annessa al decreto presidenziale 4 maggio 1954, n. 2".

Udita nell'udienza pubblica dell'11 maggio 1960 la relazione del Giudice Nicola Jaeger;

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

Ritenuto in fatto:

Con ricorso notificato al Presidente della Regione siciliana il 7 gennaio 1960 il Presidente del Consiglio dei Ministri ha elevato conflitto di attribuzione fra lo Stato e la Regione siciliana, in riferimento al decreto 10 aprile 1959, n. 6, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana 7 novembre 1959, n. 60, con il quale il Presidente della Regione ha esteso i benefici previsti dalla legge regionale 20 marzo 1950, n. 29, all'industria turistico-alberghiera, all'industria della pesca ed a quella armatoriale.

Il ricorso premette che il decreto del Presidente della Regione esorbita dai poteri a questo attribuiti dall'art. 7 della legge regionale 7 dicembre 1953, n. 61, il quale, in conformità dei principi del l'ordinamento tributario, manda al potere esecutivo soltanto per la determinazione concreta delle categorie di stabilimenti industriali tecnicamente organizzati, come sono definiti dal precedente art. 1, che potranno beneficiare delle agevolazioni concesse con la legge regionale 20 marzo 1950, n. 29; che esso viola l'art. 1 della legge regionale 7 dicembre 1953, n. 61, ed i principi generali contenuti in dette leggi, nonché gli artt. 20 e 36 dello Statuto speciale della Regione siciliana in relazione agli artt. 23 della Costituzione e 17 dello Statuto speciale; che, infine, esso è in contrasto con il giudicato formatosi per effetto delle sentenze nn. 60 e 76 del 1958 della Corte costituzionale. Conclude, pertanto, perché la Corte voglia "dichiarare l'incompetenza della Regione siciliana, unitariamente considerata, e del Presidente della Regione, in ispecie, ad emanare le norme contenute nel decreto 10 aprile 1959, n. 6, e, conseguentemente, annullare il decreto stesso".

A sostegno del ricorso si deduce che la così detta industria turistico-alberghiera, armatoriale e della pesca non rientra nel concetto di stabilimento industriale tecnicamente organizzato, neppure nell'ampia dizione del citato art. 7; che il decreto impugnato è in contrasto con il principio della riserva di legge stabilito nell'art. 23 della Costituzione, in ordine al quale anche la concessione di benefici in materia di imposte di registro e di ricchezza mobile è riservata in modo assoluto alla legge, con esclusione di ogni potere discrezionale della pubblica Amministrazione; che gli artt. 2 e 4 del decreto, in ispecie, riproducono integralmente il contenuto delle leggi 21 e 12 marzo 1958, dichiarate illegittime dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 60 e n. 76 del 1958, e l'art. 3, relativo all'industria della pesca, non trova alcuna rispondenza nella legislazione statale ed esorbita dal campo di applicazione delle leggi nazionali sulla industrializzazione del Mezzogiomo e delle Isole, creando uno squilibrio fra sistema statale e regionale, con grave turbativa dei rapporti tributari nel resto del territorio nazionale e in contrasto con gli interessi nazionali. Al testo del ricorso è allegato il parere del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, contenente limitazioni e riserve, particolarmente per quanto concerne le imprese armatoriali e della pesca, ponendosi in dubbio che esse possano rientrare nel concetto di "complessi aziendali dotati di attrezzatura fissa nel territorio della Regione".

La Regione siciliana, costituitasi in giudizio il 27 gennaio 1960, ha concluso perché la Corte dichiari inammissibile e, subordinatamente, respinga il ricorso perché infondato, riconoscendo che solo ad essa Regione spetta la competenza esercitata.

Essa sostiene che il ricorso è inammissibile, perché il decreto impugnato è un atto amministrativo, che costituisce esercizio dell'ampio potere discrezionale, conferito al Presidente della Regione dall'art. 7 della legge regionale 7 dicembre 1953, n. 61, di valutare le caratteristiche delle varie imprese produttive dal punto di vista tecnico, ai fini della applicazione delle agevolazioni tributarie concesse con le leggi regionali del 1950, n. 29, e del 1953, n. 61. Poiché il ricorso per conflitto di attribuzione ha la funzione di garantire l'osservanza della Costituzione, non quella di leggi regionali, esso non sarebbe proponibile rispetto a quel decreto presidenziale, neppure se questo avesse violato le leggi indicate.

La difesa della Regione aggiunge che lo stesso potere conferito con l'art. 7 era già stato esercitato con ampiezza notevole in due decreti precedenti, dei quali lo Stato non contestò la legittimità. Il decreto attuale sarebbe non solo legittimo, ma obbligatorio, in quanto le imprese ivi indicate avevano diritto di godere le agevolazioni e avrebbero avuto ragione di dolersi se ne fossero state escluse. Inoltre il decreto fissa soltanto i "requisiti oggettivi" per ottenere le agevolazioni, non anche quelli "soggettivi", che dovranno essere accertati caso per caso, su richiesta degli interessati, con successivi atti amministrativi, così che lo Stato non avrebbe alcun interesse a ricorrere.

Questa considerazione varrebbe a dimostrare anche l'infondatezza in merito del ricorso, confermata dal fatto che non sarebbe stato addotto alcun motivo valido a sostenere che le agevolazioni concesse non trovino rispondenza nei principi della legislazione dello Stato o che violino disposizioni statutarie.

Entrambe le parti hanno depositato memorie. In quella della difesa dello Stato le conclusioni sono formulate in modo alquanto diverso da quelle del ricorso, chiedendosi che, in accoglimento di questo, la Corte voglia dichiarare "l'incompetenza della Regione siciliana e, per essa, del Presidente della Regione ad emanare le norme contenute nel decreto Pres. Reg. 10 aprile 1959, n. 6, e, conseguentemente, annullare il decreto stesso".

Alla memoria è allegata la deliberazione n. 18 della Sezione per la Regione siciliana della Corte dei conti, con la quale il provvedimento impugnato fu ammesso al visto e alla registrazione per la parte concernente le industrie avicole, della lavorazione delle spugne e di quella del sommacco, mentre visto e registrazione vennero ricusati per quanto atteneva alle industrie armatoriali, turistico-alberghiere e della pesca. Ne risulta che la Regione aveva chiesto la registrazione con riserva ancor prima che fosse stato rifiutato il visto dal competente ufficio.

Alle eccezioni concernenti l'inammissibilità del ricorso la difesa dello Stato oppone, anzitutto, che nel ricorso stesso viene denunciata la violazione delle leggi regionali del 1950 (n. 29) e del 1953 (n. 61), da cui deriverebbe il potere esercitato dal Presidente regionale; che l'istituto della acquiescenza non è applicabile nei procedimenti costituzionali; che, del resto, la Corte costituzionale potrebbe sempre dichiarare illegittime d'ufficio, o quanto meno rifiutarsi di applicare, le leggi ordinarie che risultassero in contrasto con norme costituzionali.

Alla tesi che la violazione di leggi ordinarie, statali e regionali, non potrebbe dar luogo a conflitto di attribuzione, la difesa dello Stato oppone che la competenza legislativa ed amministrativa della Regione siciliana non è esclusiva. e deve essere esercitata anche entro i limiti dei principi fissati dalle singole leggi nazionali, che regolano la materia. Nella specie, poi, tali limiti risulterebbero dalle precedenti sentenze della Corte costituzionale, talché la violazione di legge si identificherebbe con una violazione di giudicato costituzionale.

In quanto all'interesse ad agire in sede di conflitto di attribuzione, esso attiene alla determinazione della propria competenza nei confronti del soggetto chiamato a contraddire.

Nel merito la difesa dello Stato analizza i diversi tipi e categorie di imprese e di

stabilimenti industriali, in relazione alle definizioni formulate nelle disposizioni delle varie leggi di concessione di agevolazioni e benefici fiscali. Pone in rilievo l'interesse dei contribuenti delle altre Regioni a che la Regione siciliana non rinunci ingiustificatamente e per lunghi p eri o di a quote rilevanti dei tributi, provocando un aumento correlativo del fondo di solidarietà nazionale. Insiste sul fatto che il decreto del Presidente della Regione, di cui si chiede l'annullamento, riproduce quasi letteralmente le norme contenute nelle leggi regionali del 1953, n. 1, e del 1954, n. 10, le quali non sono più in vigore, mentre le successive leggi che ne prorogavano l'efficacia sono state dichiarate illegittime dalla Corte costituzionale con le sentenze nn. 60 e 76 del 1958. Esso esorbiterebbe pertanto - sempre secondo la difesa dello Stato - dalla sfera di applicazione delle altre leggi regionali del 1950, n. 29, e del 1953, n. 61, dalle quali si pretende dalla Regione che derivi il potere esercitato dal Presidente. Poiché queste ultime leggi non facevano che recepire leggi nazionali, se ne dovrebbe dedurre che il provvedimento impugnato è in contrasto con i principi stabiliti da queste ultime.

Nella memoria depositata la difesa della Regione ha dedotto un nuovo motivo di inammissibilità per tardività del ricorso, notificato al Presidente della Regione il 7 gennaio 1960, giorno successivo alla scadenza del termine di sessanta giorni, decorrente dalla data della pubblicazione dell'atto impugnato (7 novembre 1959). Passando poi allo svolgimento delle ragioni di merito, sia pure "per mera cautela", la stessa difesa descrive il nuovo sistema instaurato con la legge regionale n. 61 del 1953, sostenendo che esso si basa sui seguenti principi: definisce diversamente la categoria degli enti ammessi ai benefici, ponendo un concetto di "complessi aziendali dotati di attrezzatura fissa nel territorio della Regione, tecnicamente organizzati per la produzione industriale di beni o servizi" (art. 1), che esige precisazioni ulteriori, mentre in base alle leggi regionali precedenti il beneficio si conseguiva automaticamente. Il potere conferito al Presidente della Regione, già esercitato altre due volte senza dar luogo a conflitti, sarebbe giustificato appunto dalla necessità di quelle precisazioni e corrisponderebbe ad una limitazione delle concessioni, quasi a correttivo della formula più ampia per la estensione di queste, che comprende anche la produzione di servizi. Insiste infine sulla tesi che il provvedimento impugnato è diretto all'applicazione di una legge regionale, e che se questa avesse leso l'interesse dello Stato avrebbe dovuto essere impugnata dallo Stato stesso, mentre se la legge è legittima e il provvedimento amministrativo non è conforme ad essa, lo Stato non ha alcun interesse attuale ad impugnare l'atto, ancorché viziato.

Considerato in diritto:

1. - La Corte non ritiene fondate le eccezioni di inammissibilità del ricorso proposte dalla difesa della Regione. Rispetto a quella basata sulla asserita tardività del ricorso, notificato il sessantunesimo giorno dalla data della pubblicazione del decreto del Presidente della Regione, oggetto della impugnativa, nella Gazzetta Ufficiale, è sufficiente osservare che il termine di sessanta giorni stabilito dalla legge (art. 39 legge 11 marzo 1953, n. 87) scadeva il 6 gennaio 1960, giorno della Epifania, festivo a tutti gli effetti.

È un principio generale, valido non soltanto per gli atti dei procedimenti civili (art. 155 Cod. proc. civ.), ma anche per l'adempimento delle obbligazioni (art. 1187 Cod. civ.) e per ogni altro atto, al mancato compimento del quale si ricollega una decadenza (cfr. ad esempio l'art. 96 della legge cambiaria), che se il giorno di scadenza è festivo, la scadenza è prorogata di diritto al primo giorno seguente non festivo. In mancanza di ogni disposizione espressa, che stabilisca una eccezione a tale principio, esso deve ritenersi applicabile anche nei procedimenti davanti alla Corte costituzionale.

2. - Nemmeno può essere accolta l'altra eccezione di inammissibilità del ricorso, che la

difesa della Regione pretende fondare sulla affermazione che il decreto presidenziale impugnato non avrebbe concesso le agevolazioni tributarie di cui si discute, perché queste furono consentite dalle leggi regionali 1950, n. 29, e 1953, n. 61, delle quali il decreto impugnato è semplicemente l'applicazione. La norma legislativa attributiva del potere al Presidente della Regione (art. 7 della legge del 1953, n. 61) - si dice - non è stata a suo tempo impugnata, quindi il ricorso sarebbe inammissibile anche se il Presidente regionale avesse commesso qualche illegittimità nella applicazione della legge.

In realtà, invece, quella norma venne a suo tempo impugnata dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana; ma l'Alta Corte non accolse il ricorso, osservando che la competenza da detta legge attribuita al Presidente della Regione non comprendeva il potere di concedere agevolazioni tributarie a categorie non previste dalla legge, ma soltanto quello di determinare concretamente le categorie di stabilimenti industriali ammesse a beneficiarne. Il ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri contro il decreto del Presidente della Regione ha precisamente quale presupposto che il decreto abbia esorbitato dai poteri attribuiti al Presidente regionale, con che si profila in termini un conflitto di attribuzione.

3. - Per determinare l'ambito della controversia sottoposta al giudizio della Corte occorre rilevare che il ricorrente ha dichiarato espressamente di impugnare il decreto 10 aprile 1959, n. 6, con il quale il Presidente della Regione estendeva i benefici previsti dalla legge regionale 20 marzo 1950, n. 29, all'industria turistico-alberghiera, all'industria della pesca ed a quella armatoriale; e che tutta la discussione fra le parti ha riguardato esclusivamente tali categorie, anche con riferimento al parere del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana ed alla deliberazione della Sezione per la Regione siciliana della Corte dei conti. L'oggetto del giudizio si presenta, pertanto, chiaramente delimitato all'esame della validità del provvedimento impugnato nei riguardi delle categorie di attività economiche indicate.

4. - Passando ad esaminare il merito della causa, la Corte osserva che il decreto presidenziale impugnato ha indubbiamente esorbitato dai limiti di competenza della Regione, per quanto concerne le attività economiche cui si riferisce il ricorso. Quel decreto ha rinnovato la concessione di agevolazioni tributarie a categorie di imprese, per le quali questa Corte aveva dichiarato illegittime le proroghe dei benefici accordati precedentemente, perché la concessione di esse non rientrava nella potestà tributaria conferita alla Regione dallo Statuto speciale. Né essa ritiene che sussistano motivi sufficienti per ammettere che tale concessione ulteriore, ritenuta illegittima quando era stata disposta con leggi regionali, sia oggi legittima perché accordata mediante un decreto del Presidente della Regione.

Il rilievo della difesa dello Stato, che il decreto presidenziale impugnato riproduce quasi testualmente le disposizioni delle due leggi regionali concernenti la materia, corrisponde a verità. È sufficiente, per convincersene, confrontare il testo degli artt. 2, 3, 4 del decreto presidenziale rispettivamente con quello dell'art. 1 della legge regionale 9 aprile 1954, n. 10, e degli artt. 8 e 9 della legge regionale 26 gennaio 1953, n. 1.

La legge regionale 9 aprile 1954, n. 10, concernente l'incremento delle attrezzature turistiche, climatiche e termali della Regione, non era stata impugnata a suo tempo dal Commissario dello Stato; ma la legge regionale approvata il 21 marzo 1958 e promulgata il 12 maggio 1958, n. 16, recante proroga delle agevolazioni fiscali concesse dalla precedente, fu dichiarata costituzionalmente illegittima da questa Corte, con sentenza 19 novembre 1958, n. 60.

La legge regionale 26 gennaio 1953, n. 1, per lo sviluppo delle attività armatoriali, era stata impugnata dal Commissario dello Stato, ma l'Alta Corte per la Regione siciliana aveva respinto il ricorso. Senonché un'altra legge regionale approvata il 12 marzo 1958 e promulgata il 23 aprile 1958, n. 13, recante proroga delle agevolazioni fiscali concesse dalla precedente, fu dichiarata costituzionalmente illegittima da questa Corte, con sentenza 16 dicembre 1958, n.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

pronunciando sul ricorso 7 gennaio 1960, proposto dallo Stato per conflitto di attribuzione relativamente al decreto del Presidente della Regione siciliana 10 aprile 1959, n. 6:

respinge le eccezioni di inammissibilità dedotte in via pregiudiziale dalla Regione siciliana;

annulla il decreto 10 aprile 1959, n. 6, del Presidente della Regione siciliana, nella parte in cui aggiunge alle categorie di stabilimenti industriali comprese nelle tabelle annesse ai decreti 4 maggio 1954, n. 2, e 2 luglio 1955, n. 5, le attività concernenti l'industria turistico-alberghiera, l'industria della pesca e l'industria armatoriale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte, costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 giugno 1960.

GAETANO AZZARITI - TOMASO PERASSI - GASPARE AMBROSINI - ERNESTO BATTAGLINI - MARIO COSATTI - FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - ANTONINO PAPALDO - NICOLA JAEGER - GIOVANNI CASSANDRO - BIAGIO PETROCELLI - ANTONIO MANCA - ALDO SANDULLI - GIUSEPPE BRANCA

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.