

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **122/1967** (ECLI:IT:COST:1967:122)

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

Presidente: **AMBROSINI** - Redattore: - Relatore: **BRANCA**

Udienza Pubblica del **07/11/1967**; Decisione del **15/11/1967**

Deposito del **23/11/1967**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **4728 4729 4730 4731 4732**

Atti decisi:

N. 122

SENTENZA 15 NOVEMBRE 1967

Deposito in cancelleria: 23 novembre 1967.

Pres. AMBROSINI - Rel. BRANCA

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. GASPARE AMBROSINI, Presidente - Prof. ANTONINO PAPALDO - Prof. NICOLA JAEGER - Prof. GIOVANNI CASSANDRO - Prof. BIAGIO PETROCELLI - Dott. ANTONIO MANCA - Prof. ALDO SANDULLI - Prof. GIUSEPPE BRANCA - Prof. MICHELE FRAGALI - Prof. COSTANTINO MORTATI - Prof. GIUSEPPE CHIARELLI - Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Dott. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - Dott. LUIGI OGGIONI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio promosso dal Presidente della Regione siciliana con ricorso notificato il 20 febbraio 1967, depositato in cancelleria il 27 successivo ed iscritto al n. 5 del Registro ricorsi 1967, per conflitto di attribuzione tra la Regione siciliana e lo Stato sorto a seguito della

circolare 24 ottobre 1966, div. VII/Regioni, prot. n. 7026528, del Ministero delle finanze - Direzione generale per i servizi della finanza locale - avente per oggetto: "Agevolazioni fiscali per lo sviluppo delle industrie in Sicilia. Applicabilità del D. L. C. P. S. 14 dicembre 1947, n. 1598 e della legge regionale 7 dicembre 1953, n. 61".

Visto l'atto di Costituzione del Presidente del Consiglio dei Ministri;

udita nell'udienza pubblica del 7 novembre 1967 la relazione del Giudice Giuseppe Branca;

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

Ritenuto in fatto:

1. - La Regione siciliana, con ricorso per conflitto di attribuzione, depositato il 27 febbraio 1967, denuncia la circolare 24 ottobre 1966, Div. VII/Regioni, prot. n. 7026528, del Ministero delle finanze (direzione generale per i servizi della finanza locale): essa violerebbe gli artt. 36 e 20 dello Statuto siciliano, nonché le norme contenute nelle leggi reg. sic. 20 marzo 1950, n. 29, 7 dicembre 1953, n. 61 (specialmente l'art. 7) e 5 agosto 1957, n. 51 (specialmente l'art. 31).

La circolare dispone che le intendenze di finanza siciliane concedono certe agevolazioni fiscali - contenute, oltretutto nella legge nazionale D. L. C. P. S. 14 dicembre 1947, n. 1598, anche nella legge regionale 7 dicembre 1953, n. 61 - non solo alle industrie indicate nelle norme esecutive di quest'ultima (D. Pr. reg. sic. 4 maggio 1954, n. 2), ma a tutti gli stabilimenti industriali tecnicamente organizzati; perciò contrasterebbe con l'art. 7 della citata legge regionale n. 61 del 1953, che riserva quei benefici solo ad alcune categorie di stabilimenti industriali e che è richiamata dall'art. 31 della successiva legge regionale 5 agosto 1957, n. 51; perciò la circolare del Ministero o è costituzionalmente illegittima, non potendo l'amministrazione (statale) superare o modificare la legge (regionale), o si deve disapplicare.

Inoltre, con essa - come si precisa con un secondo motivo del ricorso - si sarebbe invasa la competenza regionale perché risulta dagli artt. 20 e 36 dello Statuto, nonché dall'art. 8 delle norme di attuazione (D.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074), che la potestà amministrativa in materia finanziaria, segnatamente là dove si tratta d'attuare le proprie leggi, spetta alla Regione; tanto è vero che legge e decreto regionali hanno attribuito al solo Presidente della Regione siciliana il potere di determinare le categorie degli opifici che possono beneficiare di quelle agevolazioni.

2. - La difesa dello Stato, nelle deduzioni depositate il 9 marzo 1967, risponde sollevando incidente di legittimità costituzionale dell'intera legge regionale 7 dicembre 1953, n. 61, e in particolare dell'art. 7: questa norma violerebbe innanzi tutto gli artt. 1, 17 e 36 dello Statuto siciliano poiché, in urto con la legislazione dello Stato, che dà essa stessa le agevolazioni fiscali a tutti gli stabilimenti industriali tecnicamente organizzati, attribuisce al Presidente della Giunta regionale la potestà di determinare, indipendentemente dall'organizzazione tecnica dei singoli stabilimenti, le categorie delle imprese ammesse ai benefici; contrasterebbe con l'art. 3 della Costituzione essendo suscettibile di determinare disparità di trattamento fra le varie categorie degli operatori economici sia nella Regione sia rispetto al restante territorio dello Stato; colpirebbe infine l'art. 23 della Costituzione poiché attribuisce all'autorità amministrativa un potere di determinazione dei soggetti e dell'oggetto dell'imposta, determinazione che è invece riservata alla legge; in più, nella memoria depositata il 24 ottobre 1967, si avverte che la norma attribuisce al Presidente della Regione una potestà amministrativa spettante invece, per gli artt. 20 dello Statuto e 13-14 del D. L. C. P. S. 1947, n. 204, alla Giunta regionale.

D'altra parte - prosegue l'Avvocatura dello Stato - la legislazione statale attribuisce le agevolazioni tributarie, non alle imprese come tali, ma agli stabilimenti (industriali tecnicamente organizzati), vale a dire agli opifici; nello stesso senso deve essere interpretata, pur attraverso le ambiguità terminologiche, la legge regionale n. 61 del 1953 (art. 1) e così è stata intesa a suo tempo dall'Alta Corte siciliana, che perciò rigettava la questione di costituzionalità allora sollevata; ne deriverebbe che il D. Pres. reg. sic. n. 2 del 1954 e i successivi provvedimenti, poiché invece si riferiscono a industrie e non a opifici contrastano sia con la legislazione statale sia con quella regionale: dunque, sarebbero essi stessi, non la circolare denunciata dalla Regione, costituzionalmente illegittimi.

Anche l'altro motivo del ricorso sarebbe da respingere: secondo la difesa statale, l'accertamento dei tributi - che, pur dovendo attribuirsi alla Regione, restano erariali - è anch'esso riservato allo Stato sia dal D. L. 12 aprile 1948, n. 507, sia dalle recenti norme d'attuazione (D.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074); perciò in questa materia l'autorità amministrativa statale può impartire disposizioni ai propri uffici periferici e lo ha fatto legittimamente con la circolare che ora viene denunciata dalla Regione siciliana (v. anche sentenza 1967 n. 114 della Corte costituzionale).

3. - Nella discussione orale la Regione, a parte i dubbi sulla rilevanza della questione nel conflitto di competenza, ha negato che la legge regionale 1953 n. 61 sia costituzionalmente illegittima: essa non violerebbe l'art. 36 dello Statuto siciliano poiché, restringendo il numero delle industrie avvantaggiate, si è limitata ad adattare la legislazione statale alle particolari situazioni ed esigenze regionali: talune industrie in Sicilia non meritano di essere favorite ed è perciò che una differenza di trattamento fra industrie in quel territorio trova la sua giustificazione puntuale; inoltre non contrasterebbe con l'art. 23 della Costituzione poiché questo si riferisce alle imposizioni, non alle esenzioni o agevolazioni fiscali; non colpirebbe gli artt. 1, 17 e 36 dello Statuto siciliano poiché la Regione, lungi dal superare i limiti contenuti nella legge dello Stato, ha disposto entro quei limiti riducendo, non ampliando, la sfera di incidenza delle agevolazioni tributarie: potere, questo, che, negato alla Regione, annullerebbe la sua competenza, costringendola, nel caso, a diminuire le proprie entrate senza beneficio della propria economia; meno che meno ci sarebbe violazione dell'art. 20 dello Statuto e degli artt. 13-14 del D. L. C. P. S. 1947 n. 204 (pretesa competenza della Giunta, non del Presidente).

Quanto all'altro motivo del ricorso la Regione vi ha insistito rivendicando il proprio potere impositivo ex art. 36 dello Statuto siciliano e 6 delle Norme d'attuazione n. 1074 del 1965: così come può imporre tributi le deve spettare una corrispondente potestà amministrativa; ha affermato che le entrate tributarie spettano ad essa per legge (artt. 1 e 3 delle stesse Norme d'attuazione); ha ripetuto che, comunque, le norme statutarie (artt. 20 e 36) le conferiscono competenza esecutiva ed amministrativa in ordine alle proprie leggi fiscali.

Considerato in diritto:

1. - La Regione denuncia la circolare 24 ottobre 1966, Div. VII/Regioni, prot. n. 7/026528, con cui il Ministero delle finanze dispone che le intendenze di finanza in Sicilia concedano a tutti gli stabilimenti industriali tecnicamente organizzati le agevolazioni fiscali previste per tutti dalla legge nazionale n. 1598 del 1947 relativa all'industrializzazione del Mezzogiorno.

L'atto sarebbe illegittimo: 1) sia perché, essendo passata alla Regione la potestà amministrativa in materia finanziaria, il Ministro non poteva ingerirsene (violazione degli artt. 20 e 36 dello Statuto e 8 delle Norme di attuazione n. 1074 del 1965);

2) sia perché nel suo contenuto contrasta con la legislazione regionale, particolarmente con la legge n. 61 del 1953 e col D. Pres. reg. n. 2 del 4 maggio 1954, che escludono dai benefici alcuni tipi di industrie.

2. - Il primo motivo non può essere accolto. Come risulta anche da precedenti decisioni, l'art. 36 dello Statuto non ha attribuito immediatamente alla Regione la potestà amministrativa in materia finanziaria; a questo scopo occorre apposite norme d'attuazione, che in realtà ci sono state, prima del 1965 (D. L. 1948 n. 507), ma che hanno conferito quei poteri, e in via del tutto provvisoria, limitatamente alla riscossione dei tributi: l'accertamento continuò ad essere attuato legittimamente dallo Stato coi propri uffici, che non si erano ancora trasferiti alla Regione (sent. 1962 n. 14 della Corte costituzionale).

Sotto tale aspetto le più recenti norme d'attuazione (art. 8 del D.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074), non hanno inteso altro che rendere stabile, "fino a quando non sarà diversamente disposto", questa stessa situazione: del resto proprio la Commissione paritetica ha voluto sottolineare, a proposito dell'art. 8 e sia pure in generale, come quelle norme seguano le direttive date dalla Corte ed evitino soluzioni estreme che sarebbero state ad ogni modo dannose. Perciò la Regione non ha propri uffici, ma si "avvale" di uffici periferici che strutturalmente fanno ancora parte dell'amministrazione statale (sent. n. 66 del 1966); ne deriva che il Ministro delle finanze, trovandosi rispetto ad essi in posizione di supremazia, può dare istruzioni, quale che sia la legislazione, statale o regionale, a cui ci si richiami: sul piano funzionale, almeno fuori del campo della riscossione, la esclusiva dipendenza degli uffici dell'assessore alle finanze non può dirsi ancora attuata (arg. ex art. 8, comma terzo).

3. - L'altro motivo del ricorso riguarda il contenuto della circolare emanata dal Ministro: essa infatti è denunciata perché dispone che ai benefici tributari siano ammesse, quando abbiano uno stabilimento tecnicamente organizzato, anche industrie escluse dalle leggi regionali (art. 7 legge 1953 n. 61 e D. Pres. reg. 1954 n. 2). Il contrasto è indiscutibile e perciò, su questo punto, il ricorso deve essere accolto per violazione dell'art. 36 dello Statuto, oltreché dell'art. 6 delle norme d'attuazione (D.P.R. 1965 n. 1074).

L'Avvocatura dello Stato ha eccepito l'incostituzionalità di quelle leggi regionali (esse, in materia di competenza concorrente, contrasterebbero coi principi delle norme legislative statali sulla industrializzazione del Mezzogiorno, tratterebbero diversamente industria da industria, conferirebbero al Presidente della Regione poteri che spettano solo al legislatore o, tutt'al più, alla Giunta regionale); incostituzionalità che, se fosse dichiarata, toglierebbe fondamento alla denuncia della Regione siciliana. Ma la Corte non ritiene di sollevare innanzi a sé la relativa questione di legittimità costituzionale che del reato anche l'Alta Corte per la Sicilia ha respinto a suo tempo. Infatti la legislazione siciliana, sia la legge 1953 n. 61 sia i decreti esecutivi, al pari di quella statale attribuisce i vantaggi fiscali non alle industrie in sé ma agli opifici (purché svolgano una attività ricompresa negli elenchi annessi a quei decreti); né può esservi dubbio che anche per la Regione l'accertamento dell'esistenza d'un opificio sia indagine necessaria da compiersi caso per caso, così come è indiscutibile che, se gli organi regionali vi venissero meno, non mancherebbe il modo allo Stato di dolersene in questa o in altra sede (per tutti art. 1 della legge 1953 n. 61, artt. 1, 2 del (D. Pres. reg. 1954 n. 2, e posteriori decreti esecutivi). Ma violazione dei principi della legislazione statale non può scorgersi neppure là dove le norme regionali (in particolare il D. Pres. reg. 1954 n. 2) precludono ad alcuni tipi di industrie il conseguimento dei benefici concessi a tutto il Mezzogiorno dal D. L. C. P. S. 14 dicembre 1947 n. 1598: in questo caso la differenza tra legge dello Stato e leggi della Regione è di mera quantità e, se si scorrono gli elenchi contenuti in tutti i decreti regionali, non apparisce così grave da tradursi in diversità qualitativa; per cui deve escludersi che la Regione si sia discostata dal tipo d'esenzione previsto nella legge dello Stato e che abbia leso gli artt. 1, 17 e 36 dello Statuto siciliano. Con il che si è venuta implicitamente a negare ogni offesa all'art. 3 della Costituzione non essendo arbitrario che, in ossequio a esigenze della economia regionale e nell'attuazione di criteri legislativamente

espressi (v. art. 27 legge reg. 5 agosto 1957, n. 51), si incoraggino alcuni e non altri tipi di industria.

Quanto poi al contrasto dell'art. 7 della legge reg. 1953 n. 61, del D. Pr. Reg. 1954 n. 2 con gli artt. 23 della Costituzione (riserva di legge in materia tributaria), 20 dello Statuto siciliano e 13, 14 del D. L. C. P. S. 1947 n. 204 (competenza della Giunta non del Presidente, a emanare provvedimenti esecutivi), la questione non ha rilevanza nel giudizio. Infatti il decreto è divenuto parte integrante dell'art. 1 legge regionale 5 agosto 1957 n. 51, contro la quale quei vizi di costituzionalità non si possono ovviamente prospettare: l'elenco delle industrie ammesse ai benefici tributari è ormai contenuto, direttamente, in un comando legislativo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la competenza del Ministro per le finanze a emanare istruzioni dirette alle intendenze di finanza della Regione siciliana in materia di agevolazioni fiscali per lo sviluppo delle industrie del Mezzogiorno;

dichiara l'incompetenza dello Stato, e in particolare del Ministro per le finanze, a disporre che i benefici tributari, previsti dalla legge regionale siciliana 7 dicembre 1953, n. 61 e dal D. Pres. reg. 4 maggio 1954, n. 2, siano estesi a tutti gli stabilimenti industriali tecnicamente organizzati della Sicilia;

annulla pertanto la circolare 24 ottobre 1966, Div. VII/Regioni, prot. n. 7/026528, del Ministero delle finanze, Direzione generale per i servizi della finanza locale, avente ad oggetto: "Agevolazioni fiscali per lo sviluppo delle industrie in Sicilia".

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 15 novembre 1967.

GASPARE AMBROSINI - ANTONINO PAPALDO - NICOLA JAEGER - GIOVANNI CASSANDRO - BIAGIO PETROCELLI - ANTONIO MANCA - ALDO SANDULLI - GIUSEPPE BRANCA - MICHELE FRAGALI - COSTANTINO MORTATI - GIUSEPPE CHIARELLI - GIUSEPPE VERZÌ - GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - LUIGI OGGIONI.

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.