

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **127/1969** (ECLI:IT:COST:1969:127)

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

Presidente: **BRANCA** - Redattore: - Relatore: **DE MARCO**

Udienza Pubblica del **18/06/1969**; Decisione del **01/07/1969**

Deposito del **15/07/1969**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **3372 3373**

Atti decisi:

N. 127

SENTENZA 1 LUGLIO 1969

Deposito in cancelleria: 15 luglio 1969

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 179 del 16 luglio 1969.

Pres. BRANCA - Rel. DE MARCO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. GIUSEPPE BRANCA, Presidente - Prof. MICHELE FRAGALI - Prof. GIUSEPPE CHIARELLI - Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Dott. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - Dott. LUIGI OGGIONI - Dott. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI - Prof. ENZO CAPALOTTA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE - Prof. PAOLO ROSSI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge regionale siciliana 10

agosto 1965, n. 21, recante "Trasformazione dell'Ente per la riforma agraria in Sicilia in Ente di sviluppo agricolo", promosso con ordinanza emessa il 16 dicembre 1968 dalla Corte costituzionale nel giudizio per conflitto di attribuzione tra lo Stato e la Regione siciliana, iscritta al n. 19 del Registro ordinanze 1969 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 52 del 26 febbraio 1969 e nella Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana n. 6 dell'8 febbraio 1969.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei Ministri e della Regione siciliana;

udita nell'udienza pubblica del 18 giugno 1969 la relazione del Giudice Angelo De Marco;

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

Ritenuto in fatto:

In un giudizio per conflitto di attribuzione proposto con ricorso depositato il 17 giugno 1968, il Presidente del Consiglio dei Ministri ha impugnato le deliberazioni dell'E.S.A. 9 agosto 1967, n. 919, e 10 agosto 1967, n. 920, di approvazione, rispettivamente, del regolamento organico per il personale impiegatizio e di quello per il personale operaio, nonché la deliberazione 3 aprile 1968, n. 141, con la quale l'Ente aveva ritenuto di prendere atto della esecutività di detti regolamenti organici, anche in mancanza dell'approvazione espressa da parte dell'Assessorato dell'agricoltura e foreste.

Avendo il patrocinio della Regione opposto che tale procedimento trovava piena legittimazione nell'art. 22 della legge regionale siciliana 10 agosto 1965, n. 21, con la quale l'Ente regionale di riforma agraria (E.R.A.S.) era stato trasformato in Ente di sviluppo agricolo (E.S.A.), questa Corte con l'ordinanza 16 dicembre 1968, n. 130, sollevava la questione di legittimità costituzionale di detto art. 22 per esorbitanza dai poteri conferiti alla Regione dagli artt. 14 e 20 dello Statuto speciale, in riferimento agli artt. 10 e 11 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 5 agosto 1947, n. 778.

Ai sensi di questi due ultimi articoli, infatti, i regolamenti organici concernenti la determinazione della consistenza numerica e la disciplina giuridica ed economica dei personali degli Enti parastatali e, in genere, di tutti gli Enti ed Istituti di diritto pubblico, anche con ordinamento autonomo, sottoposti a vigilanza o a tutela dello Stato o al cui mantenimento lo Stato concorra con contributi di carattere continuativo, devono essere approvati mediante provvedimenti da emanare dal Ministero competente di concerto col Ministro per il tesoro: poiché il predetto art. 22 della legge regionale n. 21 del 1965 consente che le deliberazioni del Consiglio d'amministrazione dell'E.S.A. diventino esecutive senza questo concerto, la Corte ha ritenuto che per risolvere il conflitto sia necessario stabilire preliminarmente se tale norma sia costituzionalmente legittima.

Ha inoltre stabilito che le due questioni, quella di legittimità costituzionale e quella relativa al conflitto di attribuzione, siano trattate congiuntamente.

Nel giudizio di costituzionalità così instaurato, eseguite la notificazione, la comunicazione e la pubblicazione di rito, si sono costituite la Presidenza del Consiglio dei Ministri e la Regione siciliana con memorie depositate in data 5 febbraio 1969 dall'Avvocatura generale dello Stato e in data 18 marzo 1969 dalla Regione siciliana.

L'Avvocatura dello Stato, facendo riferimento alla sentenza di questa Corte n. 105 del

1968, ha sostenuto che l'art. 22 della legge denunciata ha esorbitato dai limiti assegnati ai poteri della Regione con gli artt. 14 e 20 dello Statuto speciale, per avere, in definitiva, consentito che le deliberazioni emesse dal Consiglio di amministrazione dell'E.S.A., aventi per oggetto regolamenti organici per il personale, diventino esecutive senza il previo concerto con il Ministero del tesoro, che invece era prescritto dagli artt. 10 e 11 del decreto legislativo del 1947, n. 778.

Dopo aver richiamato le fondamentali argomentazioni contenute nelle memorie depositate ai fini della risoluzione del conflitto di attribuzione, l'Avvocatura ha concluso chiedendo la dichiarazione di illegittimità costituzionale del menzionato art. 22 della legge regionale siciliana 10 agosto 1965, n. 21.

Anche il patrocinio della Regione siciliana, in sostanza, ha ribadito i motivi già adottati a sostegno della legittimità della impugnata norma regionale, in sede di esame e di confutazione del ricorso per conflitto di attribuzione. In concreto, sostiene la Regione, il decreto legislativo del 1947, n. 778 prevede il potere di approvazione del Ministero del tesoro come corollario di due presupposti: a) che vi sia un contributo dello Stato a carattere continuativo; b) che il medesimo tipo di controllo debba essere esercitato anche nei confronti dell'Ente sopra ordinato.

Questi presupposti non si verificherebbero nella specie: non il primo perché l'E.S.A. rientrerebbe nella categoria di enti i quali hanno ricevuto un apporto al capitale e non nella categoria degli enti che usufruiscono di un contributo continuativo; non il secondo perché l'E.S.A. dipende dalla Regione siciliana, Ente costituzionale, le cui deliberazioni, anche in materia di trattamento giuridico dei dipendenti, non sono sottoposte all'approvazione del Ministero del tesoro. Per tali motivi chiede che la Corte voglia dichiarare infondata la sollevata questione di legittimità costituzionale.

Considerato in diritto:

1. - La causa per conflitto d'attribuzione di cui al ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri depositato il 17 giugno 1968 è stata discussa congiuntamente con la questione sollevata da questa Corte nell'ordinanza 16 dicembre 1968, n. 130, e riguardante la legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge regionale siciliana 10 agosto 1965, n. 21 (norma invocata dalla Regione siciliana a fondamento dei poteri esercitati dall'E.S.A. con le deliberazioni 9 agosto 1967, n. 919, 10 agosto 1967, n. 920, e 3 aprile 1968, n. 141). Tuttavia, data la diversità dell'oggetto, le due cause devono essere decise con sentenze separate: la presente sentenza si riferisce alla questione di legittimità costituzionale; un'altra, di pari data, riguarda il conflitto di attribuzione.

2. - Per giudicare sulla legittimità costituzionale del citato art. 22 occorre rifarsi a una precedente pronuncia con cui questa Corte, il 16 luglio 1968 (sent. n. 105), ha esaminata analoga, ma non identica questione nei confronti dell'E.R.A.S.

Questo Ente, infatti, alla soglia della sua trasformazione in E.S.A. (già preveduta dalla legge delegata statale 23 giugno 1962, n. 948), con deliberazione 6 luglio 1962, n. 1054, approvata dal solo Assessore regionale per l'agricoltura e foreste senza il concerto col Ministro per il tesoro, aveva adottato delle norme regolamentari riguardanti il trattamento di quiescenza del personale.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri sollevò conflitto di attribuzione tra Stato e Regione, sotto il profilo, appunto, della violazione degli artt. 14 e 20 dello Statuto speciale, in

riferimento agli artt. 10 e 11 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 778 del 1947.

Con la citata sentenza la Corte accolse il ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri, dichiarando essere l'E.R.A.S. un Ente al cui mantenimento lo Stato concorre con contributi di carattere continuativo.

La materia del contendere viene, così, a circoscriversi nell'accertare se la trasformazione in E.S.A. abbia dato vita ad un nuovo Ente che provveda al proprio mantenimento con mezzi propri e senza alcun contributo a carattere continuativo da parte dello Stato (ché, se invece esso vive, almeno in parte, su ordinari finanziamenti statali, la norma impugnata, poiché esclude l'intervento del Ministro per il tesoro, è sicuramente illegittima).

3. - Nel procedere a tale accertamento si rileva:

La trasformazione dell'E.R.A.S. in E.S.A. attuata con la legge regionale siciliana n. 21 del 1965, non è dovuta ad una iniziativa della Regione, ma all'obbligo della Regione stessa di adeguarsi alla legge statale 2 giugno 1961, n. 454, sul "Piano quinquennale per lo sviluppo dell'agricoltura" (Piano verde), al D.P.R. 25 luglio 1962, n. 948, contenente "Norme sugli enti di sviluppo, in attuazione della delega prevista dall'art. 32 della legge 2 giugno 1961, n. 454" ed alla legge 14 luglio 1965, n. 901, contenente "Delega al Governo per l'organizzazione degli enti di sviluppo e norme relative alla loro attività".

Tale obbligo del resto, se la Regione non avesse precorso i tempi, si sarebbe esteso anche alla osservanza del decreto legislativo del Presidente della Repubblica 14 febbraio 1966, n. 257, emanato in base alla delega di cui alla legge n. 901 del 1965. È opportuno, al riguardo, rilevare che, ad onor del vero, tranne che nella parte riguardante il controllo, che forma oggetto della presente controversia, sia nella legge n. 21 del 1965, sia nei regolamenti organici adottati dall'E.S.A., che hanno fatto sorgere il conflitto di attribuzione di cui s'è detto al principio, le norme della legge di delegazione e del decreto delegato risultano quasi testualmente recepite; il che dimostra come la Regione abbia implicitamente riconosciuto di dovervisi uniformare.

Infatti, con le citate leggi statali è stata attuata una riforma agraria, che riguarda tutto il territorio nazionale, compresa espressamente anche la Sicilia (vedi art. 6 della legge n. 901 del 1965, concernente il finanziamento), e che in tutto il territorio nazionale deve essere attuata con criteri, con modalità e con organi uniformi.

Vero è che l'art. 2 della stessa legge n. 901 del 1965, ricordata poco fa, assicura il rispetto delle attribuzioni delle Regioni a statuto speciale, ma è vero anche che l'art. 14 dello Statuto siciliano, nell'attribuire alla Regione la legislazione esclusiva su talune materie, dispone che il relativo potere deve essere esercitato senza pregiudizio delle riforme agrarie.

Pertanto, l'E.S.A. siciliano insieme con l'analogo ente sardo (E.T.F.A.S. di cui si dirà a parte) si distingue dagli altri consimili Enti, istituiti in forza della stessa legge statale in tutte le altre Regioni, soltanto per il fatto che nell'ambito della Regione siciliana le attribuzioni, riguardanti tali Enti, esercitate nel rimanente territorio nazionale dal Ministero dell'agricoltura e foreste, sono svolte dal corrispondente Assessorato e che, con le limitazioni sopra specificate, per quanto attiene alla agricoltura e alla bonifica, la disciplina legislativa rientra nella competenza regionale.

È molto significativo al riguardo che per l'E.F.T.A.S. l'art. 1 del D.P.R. 14 febbraio 1966, n. 257, dispone testualmente: "Sono delegate alla Regione Sarda le funzioni amministrative che la legge 14 luglio 1965, n. 901, demanda al Ministero dell'agricoltura e foreste, relativamente al territorio della Sardegna, salvo quelle concernenti l'amministrazione del personale".

Ma, come risulta dal citato art. 6 della legge n. 901 del 1965 e come del resto è confermato dalla stessa legge regionale n. 21 del 1965 (art. 32), al finanziamento di tali Enti provvede lo Stato, appunto con i fondi stanziati per l'attuazione del "Piano verde".

Né si può ammettere, con la Regione, che questi finanziamenti siano meramente formali e non effettivi. Essi invece figurano effettivamente stanziati in tutti i bilanci del Ministero dell'agricoltura e foreste per gli anni 1965, 1966, 1967 e 1968 (v., da ultimo, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1967 (legge 29 aprile 1967, n. 230) Categoria XII - Trasferimenti: Capitolo n. 5425 - Contributi a favore degli Enti e Sezioni di cui all'art. 6, primo comma, della legge 14 luglio 1965, n. 901 (parte della quarta delle sei quote) - lire 35.800.000.000; Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1968 (legge 29 febbraio 1968, n. 81), identiche voci (parte della quinta delle sei annualità) - lire 35.800.000.000).

Del pari infondata è l'eccezione del patrocinio della Regione che vorrebbe trovar fondamento nella distinzione fra contributi di scopo e contributi istituzionali.

A parte il rilievo che gli artt. 10 e 11 del D.L.C.P.S. 5 agosto 1947, n. 778, parlano soltanto di Enti ed Istituti di diritto pubblico al cui mantenimento lo Stato concorre con contributi a carattere continuativo, senza alcuna distinzione tra contributi di scopo e contributi istituzionali, dallo stesso art. 32 della legge regionale n. 21 del 1965 risulta che "al funzionamento dell'Ente" sia per le attività previste nella prima sezione del bilancio (bonifica) sia per quelle previste nella seconda sezione (riforma agraria), cioè per scopi indubbiamente istituzionali, si provvede coi finanziamenti disposti dallo Stato e dalla Regione.

Di qui la piena applicabilità anche nei confronti dell'E.S.A. dei citati artt. 10 e 11 del D.L.C.P.S. n. 778 del 1947.

Applicabilità del resto confermata dall'art. 5 del D.P.R. 14 febbraio 1966, n. 257, alla cui osservanza, come sopra si è posto in rilievo, anche l'E.S.A. siciliano è indubbiamente tenuto e in forza del quale le deliberazioni del Consiglio di amministrazione degli enti di sviluppo agricolo concernenti: a) il regolamento di amministrazione e contabilità, b) il regolamento organico del personale dell'Ente, c) il bilancio di previsione e le variazioni che occorra apportare ad esso durante il corso dell'esercizio, d) il conto consuntivo, previa relazione del Collegio sindacale, sono approvate dal Ministro per l'agricoltura e foreste di concerto con il Ministro per il tesoro.

Ne consegue che la Regione non poteva, come ha fatto con l'art. 22 della legge n. 21 del 1965, escludere che le deliberazioni del Consiglio di amministrazione dell'E.S.A. concernenti i regolamenti organici del personale vengano approvate previo concerto con il Ministro per il tesoro; essa perciò ha violato lo Statuto poiché questo, in materia di tesoro, non le attribuisce potestà legislativa neppure concorrente. Di qui la illegittimità costituzionale di detto art. 22.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 22 della legge regionale siciliana 10 agosto 1965, n. 21, concernente "Trasformazione dell'Ente per la riforma agraria in Sicilia in Ente di sviluppo agricolo", nella parte in cui non prevede e perciò esclude il previo concerto con il

Ministro per il tesoro per l'approvazione dei regolamenti organici del personale dell'E.S.A.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 1 luglio 1969.

GIUSEPPE BRANCA - MICHELE FRAGALI - GIUSEPPE CHIARELLI - GIUSEPPE VERZÌ - GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - LUIGI OGGIONI - ANGELO DE MARCO - ERCOLE ROCCHETTI - ENZO CAPALOZZA - VINCENZO MICHELE TRTMARCHI - VEZIO CRISAFULLI - NICOLA REALE - PAOLO ROSSI.

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.