

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **162/1974** (ECLI:IT:COST:1974:162)

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

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

Udienza Pubblica del **03/04/1974**; Decisione del **28/05/1974**

Deposito del **06/06/1974**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **7302**

Atti decisi:

N. 162

SENTENZA 28 MAGGIO 1974

Deposito in cancelleria: 6 giugno 1974.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 153 del 12 giugno 1974.

Pres. BONIFACIO - Rel. DE MARCO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO, Presidente - Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Avv. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - Dott. LUIGI OGGIONI - Avv. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI - Prof. ENZO CAPALOZZA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE - Prof. PAOLO ROSSI - Avv. LEONETTO AMADEI - Prof. EDOARDO VOLTERRA - Prof. GUIDO ASTUTI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale degli artt. 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 32 del d.l. 22 gennaio 1973, n. 2 (Provvidenze a favore delle popolazioni dei comuni della Sicilia e della

Calabria colpiti dalle alluvioni del dicembre 1972 e del gennaio 1973), e del d.l. 12 febbraio 1973, n. 8 (Ulteriori provvidenze a favore delle popolazioni dei comuni della Sicilia colpiti dal terremoto del 1968), nonché delle rispettive leggi di conversione 23 marzo 1973, n. 36, e 15 aprile 1973, n. 94, promossi con ricorsi del Presidente della Regione siciliana, notificati il 22 febbraio, 15 marzo, 11 aprile e 12 maggio 1973, depositati in cancelleria rispettivamente il 26 febbraio, 20 marzo, 14 aprile e 15 maggio 1973 ed iscritti ai nn. 1, 2, 5 e 7 del registro ricorsi 1973.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 3 aprile 1974 il Giudice relatore Angelo De Marco;

uditi gli avvocati Salvatore Villari e Antonino Sansone, per la Regione siciliana, ed il sostituto avvocato generale dello Stato Michele Savarese, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Con ricorso notificato il 22 febbraio 1973 e depositato il successivo giorno 26, il Presidente della Regione siciliana, debitamente autorizzato, ha proposto azione principale di legittimità costituzionale degli artt. 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 32 del decreto-legge 22 gennaio 1973, n. 2, recante "Provvidenze a favore delle popolazioni dei comuni della Sicilia e della Calabria colpiti dalle alluvioni del dicembre 1972 e del gennaio 1973", per violazione degli artt. 20 e 36 dello statuto regionale e degli artt. 2, 4, 7 e 8 delle norme di attuazione, adottate con d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074.

Secondo il ricorso le provvidenze contemplate negli articoli impugnati sarebbero costituzionalmente illegittime perché inciderebbero su competenze regionali costituzionalmente garantite e limitatamente a tale incidenza, più specificamente, perché sarebbero state accordate agevolazioni su tributi che sono di spettanza regionale, senza che trovino rispondenza nella generale normazione tributaria, determinando, così, una illegittima decurtazione delle entrate della regione e perché si sarebbe disposto in ordine all'attività amministrativa, relativa all'applicazione delle norme, che, in virtù dell'art. 20 dello statuto e degli artt. 6 e 8 delle norme di attuazione, spetta alla Regione.

È intervenuto nel giudizio, così promosso, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che, con l'atto di costituzione, confuta le argomentazioni sulle quali dovrebbe trovare fondamento il ricorso, e ne chiede il rigetto, con l'affermazione della piena competenza statale ad emanare le norme impugate.

2. - Con altro ricorso, notificato il 15 marzo 1973, il Presidente della Regione siciliana, debitamente autorizzato, ha proposto azione di legittimità costituzionale, in via principale, dell'art. 10 del decreto legge 12 febbraio 1973, n. 8, recante "Ulteriori provvidenze a favore delle popolazioni dei comuni della Sicilia colpiti dal terremoto del 1968", denunciando la violazione degli artt. 20, 21 e 36 dello statuto speciale e degli artt. 1, 2, 3, 4 e 8 delle norme di attuazione approvate con d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074.

Con la norma impugnata viene dichiarata applicabile dal 1 gennaio al 31 dicembre 1973, limitatamente ai tributi vigenti al 31 dicembre 1972, la esenzione dei tributi erariali, provinciali e comunali per alcuni comuni delle province di Palermo, Trapani e Agrigento, i cui abitati, colpiti dai terremoti del 1967 e 1968 erano stati dichiarati da trasferire totalmente o parzialmente, esenzione già disposta, fino al 31 dicembre 1970, con l'art. 26 della legge (statale) 5 febbraio 1970, n. 21 e poi prorogata fino al 31 dicembre 1971 con l'art. 11 del d.l. 1

Secondo il ricorso, tale proroga sarebbe costituzionalmente illegittima, sotto i seguenti profili:

a) per violazione dell'art. 21, comma terzo, dello statuto regionale, in quanto il decreto-legge n. 8 del 1973 è stato emanato senza la partecipazione del Presidente della Regione, il quale non è stato invitato ad intervenire alla riunione del Consiglio dei ministri nella quale il provvedimento venne discusso e approvato;

b) per violazione dell'art. 36 dello statuto e degli artt. da 1 a 4 delle norme di attuazione, in quanto la norma di esenzione adottata col decreto impugnato - che va considerata norma nuova e non di mera proroga - comporterebbe la sottrazione del gettito corrispondente dalle entrate tributarie del bilancio regionale, con il correlativo depauperamento di esso;

c) per violazione dell'art. 20 dello statuto e dell'art. 8 delle norme di attuazione, in quanto la norma impugnata non fa salve le competenze amministrative della regione, in ordine alla applicazione della disposta esenzione.

È intervenuto, nel giudizio così promosso, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che, con l'atto di costituzione, confutate le argomentazioni addotte a sostegno del ricorso, ne chiede il rigetto.

3. - I decreti legge, come sopra impugnati, sono stati entrambi convertiti, con modificazioni, irrilevanti ai fini della soluzione della controversia, rispettivamente nella legge 23 marzo 1973, n. 36, e nella legge 15 aprile 1973, n. 94.

Il Presidente della Regione siciliana, debitamente autorizzato, con distinti ricorsi, notificati, rispettivamente, l'11 aprile ed il 12 maggio 1973, ha proposto, in via principale, azione di legittimità costituzionale delle norme, ora convertite in legge, dei decreti legislativi già impugnate con i due ricorsi di cui sopra e per gli stessi motivi.

In entrambi i due nuovi giudizi, così promossi, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che, con gli atti di costituzione, riproducendo sostanzialmente quanto già dedotto a confutazione dei ricorsi avverso i decreti legislativi, chiede che anche i due nuovi ricorsi vengano respinti.

4. - La difesa della Regione siciliana, con successive memorie depositate il 20 marzo 1974, ha insistito nel sostenere l'illegittimità costituzionale di tutte le norme denunciate, illustrando ulteriormente i motivi già dedotti.

Dopo gli adempimenti di rito, i quattro ricorsi, come sopra proposti, vengono ora alla cognizione della Corte.

Considerato in diritto:

1. - I quattro ricorsi, come sopra proposti, vanno riuniti, avendo sostanzialmente per oggetto le stesse questioni di merito.

2. - In ordine cronologico debbono essere esaminati per primi i ricorsi avverso il decreto-legge del Presidente della Repubblica 22 gennaio 1973, n. 2, e relativa legge di conversione (senza modificazioni per quanto riguarda le norme impugnate) 23 marzo 1973, n. 36, recante

"Provvidenze a favore delle popolazioni dei comuni della Sicilia e della Calabria colpiti dalle alluvioni del dicembre 1972 e del gennaio 1973".

Fra le provvidenze adottate con il decreto e la legge di cui sopra - oltre ad interventi finanziari a carico dello Stato a favore delle popolazioni ed Enti danneggiati - vi sono, tra le altre, le seguenti:

a) la sospensione di termini ai fini di adempimenti tributari (art. 26) e l'ammissione a registrazione di qualunque atto senza le penalità dovute per decorso di termini che siano venuti a scadere nel periodo dal 28 dicembre 1972 al 4 febbraio 1973, purché la presentazione dell'atto per la registrazione avvenga entro i 20 giorni successivi a quest'ultima data (art. 28):

b) la sospensione della riscossione, fino al 30 giugno 1973, di imposte dirette, salvo successivo conguaglio a sospensione cessata (artt. 27, 31 e 32);

c) l'attribuzione all'Intendente di finanza della potestà di concedere lo sgravio dell'imposta sul reddito dominicale dei terreni e relativa sovrimposta, nonché dell'imposta sul reddito agrario per l'anno 1973, a richiesta dell'interessato, nel caso di danni gravi ai fabbricati rurali, alle macchine e alle attrezzature delle aziende agrarie (art. 29) nonché l'attribuzione ai competenti uffici distrettuali delle imposte dirette della facoltà di disporre, anche di propria iniziativa, lo sgravio, con decorrenza dal 1 gennaio 1973, dell'imposta sul reddito dei fabbricati e dell'imposta speciale sul reddito dei fabbricati di lusso, nonché delle relative sovrimposte e addizionali nei comuni danneggiati, previa verifica dei danni riportati dai fabbricati, da parte del competente ufficio tecnico erariale (art. 30).

Secondo la Regione siciliana, quanto disposto con i riportati artt. 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 32, violerebbe gli artt. 20 e 36 dello Statuto speciale, nonché gli artt. 2, 4, 7 e 8 delle relative norme di attuazione, in quanto, pur non contestandosi che lo Stato abbia la potestà esclusiva di sopprimere tributi o introdurne di nuovi per tutto il territorio nazionale, non può, invece, farlo limitatamente alla Regione siciliana, provocando una decurtazione delle entrate regionali ed incidendo nella materia della riscossione, attribuita alla competenza della Regione.

Così chiaritine i termini, entrambi i ricorsi risultano infondati.

Va osservato, al riguardo, innanzitutto, che la materia tributaria non rientra fra quelle che, in forza dell'art. 14 dello Statuto, è attribuita alla legislazione esclusiva della Regione, la quale ha, invece, in tale materia, solo una competenza legislativa concorrente (art. 36 dello Statuto e art. 6 delle norme di attuazione approvate con d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074). Inoltre, se è vero che ai sensi dell'art. 36 dello Statuto e dell'art. 2 delle norme di attuazione spettano alla Regione quasi tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio e tale riscossione (art. 8 delle norme di attuazione) è affidata alla Regione, tuttavia - come risulta dal primo comma dell'art. 6 del d.P.R. n. 1074 del 1965 - le disposizioni delle leggi tributarie dello Stato hanno vigore e si applicano anche nel territorio della Regione.

Nel quadro di questa normativa, non si può contestare, pertanto, la potestà legislativa dello Stato in materia tributaria, anche se esercitata limitatamente al territorio siciliano e per tributi la cui riscossione compete alla Regione, salvo il divieto di operare un sostanziale ed ingiustificato svuotamento dei diritti ad essa attribuiti dall'art. 36 dello Statuto e dall'art. 2 delle norme di attuazione.

Nel caso di specie va considerato poi che i provvedimenti normativi impugnati sono stati adottati nell'esercizio di poteri di pronto intervento - anch'essi di competenza dello Stato - in caso di pubbliche calamità, i quali si estendono a tutto indistintamente il territorio statale, ma che, ovviamente, vanno esercitati là dove se ne manifesti la necessità, ossia là dove la pubblica calamità si sia verificata.

L'infondatezza dei ricorsi si rileva, del resto, anche dall'esame delle singole norme impugnate. Infatti:

a) la sospensione dei termini di prescrizione e di decadenza ai fini degli adempimenti tributari, disposti dall'art. 26 e la rimessione in termini per la registrazione di atti senza penalità, disposta dall'art. 28, rientrano esclusivamente nei poteri di intervento dello Stato, nei casi di pubbliche calamità e non incidono, quindi, su alcuna competenza regionale;

b) la sospensione della riscossione, prevista dall'art. 27, rientra ugualmente tra i provvedimenti di emergenza, di esclusiva competenza statale, da adottare nei casi di pubblica calamità e non incide sulle finanze della Regione in maniera sostanziale, in quanto gli artt. 31 e 32 prevedono gli opportuni conguagli alla ripresa della riscossione;

c) gli sgravi previsti dagli artt. 29 e 30 trovano fondamento nel principio generale che presupposto dell'imposizione tributaria è l'esistenza di un cespite produttivo di reddito, venuta a mancare la quale, viene a mancare altresì la base dell'imposizione e poiché i tributi ai quali si riferiscono tali sgravi, anche se il relativo gettito è attribuito alla Regione, sono tributi statali, solo allo Stato, rispetto ad essi, competono le potestà d'imposizione e di accertamento, con la relativa disciplina.

Va osservato a questo punto che la fase di riscossione, riservata alla Regione, comincia soltanto dopo la formazione e la approvazione del ruolo, che è atto statale riservato esclusivamente agli organi statali.

Vi è pertanto una chiara e netta distinzione di sfere di competenze e di attribuzioni: l'imposizione, accertamento, formazione ed eventuali modificazioni, sospensioni, annullamenti dei ruoli spettano allo Stato; la fase successiva spetta alla Regione.

Resta così dimostrato non soltanto che, per la parte normativa, con gli impugnati provvedimenti non si è violata alcuna competenza regionale, tanto più che gli sgravi non sono stati accordati indiscriminatamente a tutti i contribuenti delle zone colpite, ma soltanto a coloro che, attraverso gli accertamenti dei competenti uffici finanziari, risultino aver subito danni tali da far venire meno ogni reddito, ma anche che gli uffici finanziari competenti non possono che essere quelli statali, non rimanendo in materia, per quanto precede, alcun margine di competenza regionale, neppure di natura amministrativa od esecutiva, col che è da escludere che vi sia stata violazione dell'art. 20 dello Statuto speciale e dell'art. 8 delle norme di attuazione.

3. - Il decreto-legge 12 febbraio 1973, n. 8, recante "Ulteriori provvidenze a favore delle popolazioni dei comuni della Sicilia colpiti dal terremoto del 1968" e la legge di conversione 15 aprile 1973, n. 94, vengono entrambi impugnati, nella loro integralità, perché, in violazione dell'art. 21 dello Statuto speciale, al Consiglio dei ministri, nel quale venne adottato il decreto-legge n. 8 del 1973, non partecipò, né venne invitato a partecipare il Presidente della Regione.

Di entrambi viene, poi, impugnato l'art. 10, con il quale sono state prorogate, con il decreto, fino al 31 dicembre 1973, e con la legge di conversione, fino al 31 dicembre 1974, limitatamente ai tributi vigenti al 31 dicembre 1972, le esenzioni tributarie, già previste dall'art. 26 della legge 5 febbraio 1970, n. 21, e dall'art. 11 del d.l. 1 giugno 1971, n. 289.

Con tale art. 26 si concedeva l'esenzione fino al 31 dicembre 1970 dei tributi erariali, provinciali e comunali per i comuni delle province di Agrigento, Palermo e Trapani (nell'articolo stesso tassativamente elencati) i cui abitati erano stati dichiarati da trasferire totalmente o parzialmente ai sensi dell'art. 11 del decreto-legge 27 febbraio 1968, n. 79, convertito, con modificazioni, nella legge 18 marzo 1968, n. 241.

Secondo la Regione ricorrente la proroga di tali esenzioni, disposta con l'impugnato art.

10, sarebbe costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 36 dello statuto e degli artt. da 1 a 4 delle norme di attuazione, in quanto comporterebbe la sottrazione del corrispondente gettito delle entrate tributarie dal bilancio regionale, nonché per violazione degli artt. 20 dello statuto ed 8 delle norme di attuazione, in quanto non è fatta salva la competenza amministrativa della Regione, in ordine alla applicazione delle disposte esenzioni.

4. - Tutte le doglianze della Regione, come precedentemente riassunte, risultano prive di giuridico fondamento.

Anzitutto, come questa Corte ha deciso con la sentenza n. 151 del 16 maggio 1974, deve escludersi che la partecipazione al Consiglio dei ministri dei Presidenti delle Regioni sia con voto deliberativo, come previsto dall'invocato art. 21 dello statuto della Regione siciliana, sia con voto meramente consultivo, come previsto da altri statuti speciali, sia prescritta, quale che sia l'interesse delle Regioni nelle materie che ne formino oggetto, anche per atti legislativi o, comunque, ricollegantisi, quali presupposti, al procedimento legislativo vero e proprio.

Viene così a cadere la censura di violazione dell'art. 21 dello statuto siciliano, che, come si è sopra rilevato, se fondata, avrebbe radicalmente inficiato il decreto legge n. 8 del 1973 e, di conseguenza, la legge di conversione.

Per quanto, poi, riguarda le doglianze che investono l'art. 10, valgono a dimostrarne la infondatezza le considerazioni sopra svolte a confutazione dei ricorsi avverso il decreto-legge n. 2 del 1973 e relativa legge di conversione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale:

a) degli artt. 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 32 del d.l. 22 gennaio 1973, n. 2 (Provvidenze a favore delle popolazioni dei comuni della Sicilia e della Calabria colpiti dalle alluvioni del dicembre 1972 e del gennaio 1973), nonché della legge di conversione 23 marzo 1973, n. 36, nella parte riguardante dette disposizioni, questioni sollevate in riferimento agli artt. 20 e 36 dello Statuto regionale siciliano e agli artt. 2, 4, 7 e 8 delle norme di attuazione in materia finanziaria (d.P.R. n. 1074 del 1965);

b) dell'intero d.l. 12 febbraio 1973, n. 8 (Ulteriori provvidenze a favore delle popolazioni dei comuni della Sicilia colpiti dal terremoto del gennaio 1968), e della relativa legge di conversione 15 aprile 1973, n. 94, in riferimento all'art. 21 dello Statuto regionale siciliano, nonché dell'art. 10 di tale d.l. n. 8 del 1973 e della legge n. 94 del 1973, nella parte relativa alla modificazione di detto art. 10, in riferimento agli artt. 20 e 36 dello Statuto regionale siciliano ed agli artt. 1, 2, 3, 4 e 8 delle norme di attuazione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 maggio 1974.

FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - GIUSEPPE VERZÌ - GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - LUIGI OGGIONI - ANGELO DE MARCO - ERCOLE ROCCHETTI - ENZO CAPALOZZA - VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - VEZIO CRISAFULLI - NICOLA REALE - PAOLO ROSSI - LEONETTO AMADEI - EDOARDO VOLTERRA - GUIDO ASTUTI.

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.