CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **441/1988** (ECLI:IT:COST:1988:441)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **CORASANITI**
Udienza Pubblica del **08/03/1988**; Decisione del **25/03/1988**
Deposito del **14/04/1988**; Pubblicazione in G. U. **20/04/1988**
Norme impugnate:
Massime: **13751 13752**
Atti decisi:

N. 441

SENTENZA 25 MARZO-14 APRILE 1988

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Francesco SAJA; Giudici: prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Renato DELL'ANDRO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale della legge della Regione Umbria approvata il 9 dicembre 1976, riapprovata il 20 gennaio 1977, recante "Provvidenze a favore della industria ricettiva, pararicettiva e della ristorazione" e della legge della Regione Campania approvata il 26 luglio 1978, riapprovata il 25 settembre 1978 e comunicata il 28 settembre 1978, recante: "Legge regionale 19 novembre 1973, n. 22 - Provvidenze a favore delle cooperative artigiane di garanzia - Modifiche", promossi con ricorsi del Presidente del Consiglio dei ministri, notificati il 9 febbraio 1977 e il 17 ottobre 1978, depositati in Cancelleria il 16 febbraio 1977 e il 24 ottobre 1978 ed iscritti al n. 5 del registro ricorsi 1977 e al n. 30 del registro ricorsi 1978;

Visti gli atti di costituzione della Regione Umbria e della Regione Campania;

Udito nell'udienza pubblica dell'8 marzo 1988 il Giudice relatore Aldo Corasaniti;

Udito l'Avvocato dello Stato Giorgio Azzariti per il ricorrente;

Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso notificato il 17 ottobre 1978 il Presidente del Consiglio dei ministri proponeva questione di legittimità costituzionale in via principale nei confronti di delibera legislativa della Regione Campania approvata il 26 luglio 1978 e riapprovata il 25 settembre 1978, recante "Legge regionale 19 novembre 1973, n. 22 - Provvidenze a favore delle cooperative artigiane di garanzia - Modifiche", per violazione del princìpio della legislazione statale secondo cui le incentivazioni creditizie a favore delle imprese debbono essere finalizzate ad un sviluppo produttivo e/o ad un miglioramento tecnologico e non possono, dunque, concernere le operazioni di mero esercizio.

Tale princìpio risponderebbe all'esigenza razionale di non impegnare il pubblico denaro se non per fini di sviluppo produttivo, come tali significativi per l'intera collettività. L'art. 4 della delibera legislativa impugnata, innovando all'art. 7 della legge 19 novembre 1973, n. 22 della Regione Campania, prevede invece la concessione di contributi regionali in conto interessi nella misura del 50% del tasso di interesse annuo, su operazioni di credito di mero esercizio in favore delle imprese artigiane.

2. - Si costituiva la Regione Campania con atto in data 3 novembre 1978, rilevando che è consentito alla regione (art. 109 d.P.R. n. 616 del 1977) ogni tipo di intervento per agevolare l'accesso al credito nei limiti massimi stabiliti in base a legge dello Stato, nonché la disciplina dei rapporti con gli istituti di credito, la determinazione dei criteri di ammissione al credito agevolato ed i controlli sulla sua effettiva destinazione. In questo ambito di competenze, il cui limite sarebbe solo quantitativo, essendo dato dai tetti massimi stabiliti in base a legge dello Stato e non concernendo la tipologia degli interventi, rientrerebbe la legge regionale impugnata.

Una normativa sul credito artigiano, d'altra parte, non potrebbe essere misurata alla stregua della tipologia di intervento statale in favore della media e della grande industria, mentre l'intervento regionale avrebbe la funzione di sopperire alle carenze di quello statale in un settore di vitale importanza per l'economia del paese, da tempo peraltro trascurato. Le stesse ammissioni, contenute nel ricorso dello Stato, di agevolazioni al credito di esercizio in favore dell'agricoltura e per l'acquisto di scorte costituirebbero conferma dell'inesistenza del princìpio invocato.

3. - Con ricorso notificato il 9 febbraio 1977 il Presidente del Consiglio dei ministri proponeva questione principale di legittimità costituzionale nei confronti di delibera legislativa della Regione Umbria, approvata il 9 dicembre 1976 e riapprovata il 20 gennaio 1977, recante "provvidenza a favore dell'industria ricettiva, pararicettiva e della ristorazione", assumendo superasse i limiti materiali delle competenze regionali e violasse i princìpi della legislazione statale in tema di incentivazioni creditizie. La delibera legislativa impugnata, in particolare, invaderebbe le competenze statali in tema di credito, prevedendo agevolazioni per l'industria turistica, senza far salva la determinazione ad opera delle competenti autorità statali, dei tassi che gli istituti mutuanti debbono praticare (art. 3 legge impugnata); contrasterebbe inoltre, con i princìpi della legislazione statale in materia di incentivazioni creditizie, anche nell'industria turistica, prevedendo agevolazioni non finalizzate alla realizzazione di nuove iniziative industriali, sibbene per la ordinaria gestione di quelle in atto. La mancata

impugnativa di altre analoghe leggi regionali, di per sé del resto non tale da precludere la presente, troverebbe comunque giustificazione nel carattere del tutto eccezionale e temporaneo di queste; essendo la legge della regione Campania (ad es.) rivolta a sostenere l'industria turistica, dopo le rovinose vicende del colera, ed essendo le leggi della Regione Liguria ed Umbria destinate ad attenuare i danni conseguiti al divieto di traffico automobilistico nei giorni domenicali e festivi.

4. - Si costituiva la Regione Umbria contestando potesse dedursi dall'assenza nella legislazione statale di incentivazioni simili a quelle previste dalla legge regionale un princìpio di esclusione del tipo cui queste sono riconducibili; l'erroneo procedimento logico seguito dallo Stato ricorrente dovrebbe condurre a ritenere inammissibile, prima ancora che infondato questo motivo di censura. La legge regionale impugnata, d'altra parte, non determinerebbe il tasso di interesse delle operazioni creditizie, limitandosi a prevedere contributi sugli interessi fissati dalla banche.

Il comportamento del Governo, infine, risulterebbe viziato per eccesso di potere, non essendo state proposte censure nei confronti di analoghe leggi regionali e non rilevando, sotto il profilo della legittimità costituzionale, la considerazione delle particolari contingenze in cui una legge è stata approvata.

Considerato in diritto

1. - I giudizi, stante l'analogia delle questioni trattate, possono essere riuniti.

2. - Il Presidente del Consiglio dei ministri propone questione di legittimità costituzionale in via principale della legge della Regione Umbria approvata il 9 dicembre 1976 e riapprovata il 20 gennaio 1977, recante "Provvidenze a favore dell'industria ricettiva, pararicettiva e della ristorazione", assumendo violati gli artt. 117 e 118 della Costituzione.

La legge regionale invaderebbe le competenze dello Stato in materia di credito, prevedendo agevolazioni per l'industria turistica senza far salve le competenze statali in ordine alla determinazione dei tassi di interesse che gli istituti mutuanti debbono praticare.

Violerebbe, poi, i princìpi della legislazione statale in materia di credito agevolato per l'industria turistica, prevedendo facilitazioni non finalizzate alla realizzazione di nuove iniziative ma solo per l'ordinaria gestione di quelle in atto.

Il Presidente del Consiglio dei ministri propone poi questione di legittimità costituzionale in via principale nei confronti dell'art. 4 della legge della Regione Campania approvata il 26 luglio 1978 e riapprovata il 25 settembre 1978, recante "Legge regionale 19 novembre 1973, n. 22 - Provvidenze a favore delle cooperative artigiane di garanzia - Modifiche", per violazione del princìpio della legislazione statale e, dunque, mediatamente dell'art. 117 Cost., secondo cui le incentivazioni creditizie a favore delle imprese artigiane debbono essere finalizzate ad uno sviluppo produttivo e non possono invece concernere le operazioni di mero esercizio.

In entrambi i giudizi si sono costituite le Regioni. La Regione Umbria sottolinea il carattere limitato dell'intervento previsto dalla legge impugnata, da cui esulerebbe la determinazione del tasso di interesse dell'operazione creditizia complessiva; nega poi si possa desumere un princìpio contrario alle agevolazioni del credito di esercizio dalla semplice mancanza nella legislazione statale di incentivazioni di questo tipo. Il ricorso dello Stato, inoltre, risulterebbe espressione di un indirizzo irragionevolmente difforme da quello seguito fino ad ora, non essendo state impugnate leggi di contenuto simile di altre Regioni e della medesima Regione

Umbria.

La Regione Campania, rilevata l'ampiezza delle competenze regionali in materia di accesso al credito, ai sensi dell'art. 109 del d.P.R. n. 616 del 1977, contesta che possano desumersi argomenti, in relazione alle agevolazioni creditizie in favore delle imprese artigiane e cooperative, dalla normativa statale concernente le piccole e medie imprese.

3. - Deve essere esclusa, innanzi tutto, la violazione delle competenze statali in ordine alla determinazione del tasso di interesse praticato dagli istituti di credito ad opera della legge della Regione Umbria impugnata. Questa legge non contiene alcuna norma in proposito; prevede - è vero - convenzioni fra Regione ed istituti di credito per la determinazione di modalità dell'operazione creditizia, ma lo stesso modello "convenzionale" prescelto esclude che le banche possano essere vincolate alle decisioni dell'amministrazione regionale. Le modalità dell'operazione creditizia "negoziabili" saranno allora solo quelle che non risultano riservate alla determinazione dei competenti organi statali.

4. - La legislazione statale in tema di agevolazioni creditizie prevede solo interventi per favorire nuovi investimenti e/o l'ammodernamento tecnologico e non per la semplice gestione degli impianti in opera; ciò è vero non solo con riferimento alle piccole, medie e grandi imprese (cfr. art. 3, legge 12 agosto 1977, n. 675; artt. 1 e 14, legge 17 febbraio 1982, n. 46; art. 9 e segg., legge primo marzo 1986, n. 64, sull'intervento straordinario nel Mezzogiorno; art. 1, legge 19 dicembre 1983, n. 696; art. 1 decreto-legge primo aprile 1987, n. 128, etc.) e per il commercio (cfr. art. 2, legge 10 ottobre 1975, n. 517) ma anche in tema di credito artigiano (cfr. artt. 35 ss., legge 25 luglio 1952, n. 949; art. 1, legge 7 agosto 1971, n. 685; art. 2, legge 10 ottobre 1975, n. 524; art. 1, n. 3, decreto-legge 30 aprile 1976, n. 156, convertito in legge n. 350 del 1976; art. 14, legge 17 febbraio 1982, n. 46; art. 30, legge 7 agosto 1982, n. 526, etc.), di credito a cooperative (art. 4, legge 27 febbraio 1985, n. 49) e di credito ad imprese che operano nel settore del turismo (artt. 13, ss., legge 17 maggio 1983, n. 217).

Avuto riguardo alle necessarie ragioni di pubblico interesse che debbono giustificare l'impiego del pubblico denaro, può, dunque, desumersi da tale normativa un princìpio che esclude facilitazioni, a carico delle finanze pubbliche, per crediti di mero esercizio.

Questo princìpio generale è derogato solo per il credito agricolo (art. 1, lett. d, legge primo luglio 1977, n. 403), stanti le note difficoltà che attraversa il settore, e per interventi giustificati da motivi congiunturali, quando la stessa base produttiva può essere minacciata (cfr., ad es., le agevolazioni in deroga alla normativa vigente previste dall'art. 34, comma secondo, della legge 24 aprile 1980, n. 146).

La legge della Regione Umbria e l'art. 4 della legge della Regione Campania impugnate prevedono facilitazioni per il credito di mero esercizio, rispettivamente, in favore delle aziende ricettive, pararicettive e della ristorazione ed in favore delle aziende artigiane senza alcun collegamento con specifiche ragioni congiunturali. Ciò è palese per la legge della Regione Campania, che rifinanzia e modifica in via permanente precedente normativa della medesima Regione. Neppure la legge della Regione Umbria, peraltro, evidenzia, nei criteri di concessione delle "provvidenze" (art. 5) e negli elementi che debbono essere indicati nella relazione tecnico-finanziaria da allegare alle domande (art. 4, lett. b), un riferimento a situazioni di crisi dovute a circostanze o cause specifiche e temporanee. La legge della Regione Umbria e l'art. 4 della legge della Regione Campania impugnati, dunque, poiché si discostano dai princìpi della legislazione statale nella materia, debbono esser dichiarati costituzionalmente illegittimi.

Dichiara l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Umbria approvata il 9 dicembre 1976 e riapprovata il 20 gennaio 1977, recante "Provvidenze a favore dell'industria ricettiva, pararicettiva e della ristorazione";

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Campania approvata il 26 luglio 1978 e riapprovata il 25 settembre 1978, recante "Legge regionale 19 novembre 1973, n. 22 - Provvidenze a favore delle cooperative artigiane di garanzia - Modifiche".

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 marzo 1988.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: CORASANITI

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 14 aprile 1988.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

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.