

# CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **181/1991** (ECLI:IT:COST:1991:181)

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

Presidente: **CORASANITI** - Redattore: - Relatore: **PESCATORE**

Camera di Consiglio del **20/03/1991**; Decisione del **22/04/1991**

Deposito del **29/04/1991**; Pubblicazione in G. U. **08/05/1991**

Norme impugnate:

Massime: **17151 17155 17156**

Atti decisi:

N. 181

## SENTENZA 22-29 APRILE 1991

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Aldo CORASANITI; Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. 10, secondo comma, n. 11 della legge 9 ottobre 1971, n. 825 (Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma tributaria) e 75, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 (Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto), promossi con tre ordinanze emesse il 7 luglio 1988 dal Tribunale di Grosseto, iscritte ai nn. 741, 742 e 743 del registro ordinanze 1990 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 50, prima serie speciale, dell'anno 1990;

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

Udito nella camera di consiglio del 20 marzo 1991 il Giudice relatore Gabriele Pescatore;

1. - Nel corso di un procedimento civile, avente ad oggetto la dichiarazione tardiva di un credito per pena pecuniaria vantato dall'ufficio IVA di Grosseto, il Tribunale di quella città ha sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 10, secondo comma, n. 11 della legge n. 825 del 1971 e dell'art. 75 del d.P.R. n. 633 del 1972.

Il giudice a quo dubita innanzitutto, in riferimento all'art. 76 Cost., della sufficienza dei criteri direttivi in materia di sanzioni, contenuti nell'art. 10 della legge delega per la riforma tributaria. In particolare il giudice remittente assume che il riferimento in quella disposizione alla commisurazione delle sanzioni con riguardo all'entità soggettiva delle violazioni pone "in risalto il fondamento personale della responsabilità per illecito tributario", mentre l'espressione "perfezionamento del sistema delle sanzioni amministrative" definisce il carattere amministrativo del nuovo sistema di sanzioni pecuniarie per violazione di leggi finanziarie. Ma la mancanza di precise direttive ha fatto sì che detti principi non trovassero attuazione nella legislazione delegata.

La prospettata carenza di direttive è posta alla base anche della seconda censura prospettata.

Il giudice a quo impugna l'art. 75 del d.P.R. n. 633 del 1972 che rinvia, "per quanto non è diversamente disposto dal presente decreto", in materia di accertamento delle violazioni e di sanzioni, tra le altre norme, a quelle contenute nella legge del 1929 n. 4.

Tale disposizione violerebbe gli artt. 24 e 76 Cost., nella parte in cui, regolando il coordinamento delle nuove norme del sistema delle sanzioni amministrative con la legislazione fallimentare, impedisce al curatore di difendere il patrimonio di cui è amministratore e consente agli uffici dell'IVA di irrogare una sanzione di natura diversa da quella prevista dalla legge di delega.

Il Tribunale afferma che la legge di delega della riforma tributaria, optando per la natura amministrativa della pena pecuniaria, implicitamente abilita gli organi dell'amministrazione finanziaria ad irrogare sanzioni di carattere amministrativo. Il richiamo alla legge n. 4 del 1929, contenuto nell'art. 75, d.P.R. n. 633 del 1972, consentirebbe per contro, secondo l'interpretazione giurisprudenziale che identifica il momento genetico dell'obbligazione civile per pena pecuniaria con la violazione della norma, l'applicazione, da parte degli organi dell'amministrazione finanziaria, di una sanzione che non trova fondamento nella legge di delega e che inoltre attiene alla responsabilità patrimoniale, mentre il legislatore delegante ha inteso riferirsi alla responsabilità personale. Inoltre il curatore fallimentare è soltanto amministratore del patrimonio del fallito ed in tale veste egli è legittimato a stare in giudizio, in sostituzione del fallito, ma senza rappresentarlo, per le controversie relative a rapporti di diritto patrimoniale, mentre la legittimazione alla difesa nei rapporti di natura sanzionatoria presuppone la rappresentanza processuale del fallito che il curatore per legge non possiede.

2. - Il Tribunale di Grosseto ha sollevato la medesima questione anche con altre due ordinanze, di identico contenuto, emesse il 7 luglio 1988 (R.O. nn. 742 e 743 del 1990).

3. - È intervenuto, per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato, il Presidente del Consiglio dei ministri.

Quanto alla censura concernente l'art. 10, secondo comma, n. 11 della legge delega n. 825 del 1971, l'Avvocatura rileva che la Corte si è già pronunciata con la sentenza n. 128 del 1986 nel senso della non fondatezza.

In ordine alla questione relativa all'art. 75 del d.P.R. n. 633 del 1972 l'Avvocatura osserva che l'amministrazione fallimentare è pienamente legittimata ad adire il giudice tributario per

resistere alle pretese creditorie, anche per penalità fatte valere dagli uffici. Sia la normativa sull'IVA (art. 74- bis del d.P.R. n. 633 del 1972), sia quella relativa alle imposte sui redditi (art. 10, quarto comma, d.P.R. n. 600 del 1973), assegnano al curatore compiti, obblighi strumentali ed, ovviamente, anche legittimazioni, che riguardano e i rapporti tributari sorti in capo all'amministrazione fallimentare (dopo il fallimento) e i rapporti tributari sorti in capo all'imprenditore poi fallito.

### *Considerato in diritto*

1. - Con tre ordinanze di identico contenuto il Tribunale di Grosseto solleva le medesime questioni di legittimità costituzionale. I relativi giudizi vanno quindi riuniti per la comune trattazione.

2. - La prima questione concerne l'art. 10, secondo comma, n. 11 della legge 9 ottobre 1971, n. 825, che violerebbe l'art. 76 della Costituzione perché, nel conferire delega legislativa al Governo per il perfezionamento del sistema delle sanzioni amministrative in materia tributaria, ometterebbe di definire i relativi principi e criteri direttivi.

La questione è già stata esaminata da questa Corte e più volte dichiarata infondata e manifestamente infondata (ord. n. 416 del 1989; sent. n. 83 del 1989; ord. n. 45 del 1988; sentt. n. 111 e 128 del 1986). Non si ravvisano motivi per discostarsi da tali decisioni.

Il legislatore ha infatti conferito al Governo una delega che trova, quanto al suo contenuto, adeguata definizione in base a due diversi nuclei di ragioni. Anzitutto, le norme delegate previste dalla disposizione impugnata devono essere dirette ad adeguare il sistema sanzionatorio alla riforma tributaria prefigurata dalla legge stessa (art. 10, primo comma). I principi e i criteri direttivi, prescritti per la riforma nel suo complesso, costituiscono quindi un preciso quadro di riferimento all'interno del quale deve coerentemente collocarsi la nuova disciplina delle sanzioni.

In secondo luogo, le scelte affidate al Governo non sono certo rimesse alla piena discrezionalità dello stesso, restando vincolate - come espressamente dispone l'art. 10, secondo comma, n. 11 - per un verso all'obiettivo del "perfezionamento" del sistema punitivo, per l'altro al criterio che impone di commisurare le sanzioni alla "effettiva entità oggettiva e soggettiva delle violazioni". Né mancano nello stesso articolo ulteriori indicazioni, in ordine a specifici aspetti oggettivi e soggettivi della disciplina delegata.

In conformità a quanto più volte già statuito, va dunque dichiarata la manifesta infondatezza della prospettata questione.

3. - Il Tribunale di Grosseto ha impugnato altresì l'art. 75 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, emanato dal Governo nell'esercizio della delega conferitagli con la menzionata legge n. 825 del 1971.

La norma violerebbe gli artt. 24 e 76 della Costituzione laddove, regolando il coordinamento delle nuove norme con la legislazione fallimentare, impedirebbe al curatore di difendere il patrimonio di cui è amministratore e consentirebbe agli uffici dell'I.V.A. di irrogare una sanzione di natura diversa da quella prevista dalla legge di delega.

Dette conseguenze deriverebbero dal rinvio, contenuto nell'art. 75 impugnato, alla legge 7 gennaio 1929, n. 4, "per quanto non è diversamente disposto dal presente decreto", e dalla relativa giurisprudenza, consolidatasi nell'affermare la natura civilistica dell'obbligazione che

nasce dalla irrogazione di una pena pecuniaria e, quindi, l'ammissibilità al passivo fallimentare del credito derivante dall'illecito tributario anteriore al fallimento, anche nel caso di irrogazione successiva della sanzione.

Le censure mosse con riguardo alla ritenuta violazione del diritto di difesa sono chiaramente infondate. In termini generali, non è controverso che il compito principale del curatore sta nell'amministrazione del patrimonio fallimentare e che tale amministrazione ha per oggetto anzitutto la conservazione dei beni e dei diritti facenti parte del complesso patrimoniale. Proprio per questo l'art. 43 della legge fallimentare prescrive che nelle controversie relative a rapporti patrimoniali, compresi nel fallimento, sta in giudizio il curatore. E non va certo sottovalutato che mentre normalmente il curatore, per poter stare in giudizio, deve ottenere l'autorizzazione scritta del giudice, espressa eccezione viene fatta dall'art. 31 della legge fallimentare con riguardo al caso, ricorrente nella specie, della tardiva denuncia di crediti.

La legislazione tributaria, d'altra parte, non introduce sul punto regole diverse. Né si vede come se ne possano desumere dal carattere "personale" che la legge delegante - secondo il giudice a quo - avrebbe inteso dare alla responsabilità tributaria, ma che comunque il legislatore delegato - sempre secondo il giudice a quo - non avrebbe poi conferito, tant'è che l'art. 75 viene impugnato anche per ritenuta non conformità alla delega.

In altri termini, ben avrebbe potuto il curatore fallimentare proporre ricorso davanti al giudice tributario avverso gli avvisi di irrogazione delle penalità, ove avesse ritenuto di poter utilmente coltivare le impugnazioni, così come nulla poteva impedirgli - né di fatto gli ha impedito - di opporsi all'ammissione del credito tributario al passivo del fallimento, anche se poi non ha inteso costituirsi in giudizio ed è stato conseguentemente dichiarato contumace.

A ben vedere, il Tribunale di Grosseto valorizza al di là del dovuto due elementi presenti nell'art. 10, secondo comma, n. 11 della legge di delega: il richiamo al perfezionamento delle sanzioni amministrative e quello relativo alla commisurazione delle stesse alla entità anche soggettiva delle violazioni. Si tratta di due elementi importanti, centrali nella definizione della delega, i quali però non sono tali da imporre nella specie la previsione di una responsabilità di carattere strettamente personale e neppure la costruzione di un sistema punitivo conforme a quello disciplinato per le sanzioni amministrative dalla successiva legge 24 novembre 1981, n. 689.

La norma di chiusura con cui l'art. 75 del d.P.R. n. 633 del 1972 rinvia, per quanto non diversamente disposto, alla legge 7 gennaio 1929, n. 4, non merita dunque censure.

Le questioni sollevate in riferimento agli artt. 24 e 76 della Costituzione vanno pertanto dichiarate infondate.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara:

a) manifestamente infondata, in riferimento all'art. 76 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, secondo comma, n. 11 della legge 9 ottobre 1971, n. 825 (Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma tributaria);

b) non fondate, in riferimento agli artt. 24 e 76 della Costituzione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 75 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 (Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto), questioni sollevate dal Tribunale di Grosseto con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 aprile 1991.

Il Presidente: CORASANITI

Il redattore: PESCATORE

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 29 aprile 1991.

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.*