CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **60/1993** (ECLI:IT:COST:1993:60)
Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**
Presidente: **CASAVOLA** - Redattore: - Relatore: **BALDASSARRE**
Udienza Pubblica del **15/12/1992**; Decisione del **08/02/1993**
Deposito del **16/02/1993**; Pubblicazione in G. U. **24/02/1993**
Norme impugnate:
Massime: **19176 19177**
Atti decisi:

N. 60

SENTENZA 8-16 FEBBRAIO 1993

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA; Giudici: dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 17 luglio 1992, depositato in cancelleria il 23 successivo, per conflitto di attribuzione sorto a seguito della nota 20 maggio 1992, n. 12266 della Giunta regionale dell'Umbria e della delibera, in essa richiamata, del 14 aprile 1992, n. 2604, della medesima Giunta, in tema di controlli e sanzioni sul prelievo di corresponsabilità sui cereali, ed iscritto al n. 24 del registro conflitti 1992;

Visto l'atto di costituzione della Regione Umbria;

Udito nell'udienza pubblica del 15 dicembre 1992 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

Uditi l'Avvocato dello Stato Oscar Fiumara per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'Avvocato Gaetano Ardizzone per la Regione Umbria;

Ritenuto in fatto

1. - Il Presidente del Consiglio dei ministri ha presentato ricorso per conflitto di attribuzione nei confronti della Regione Umbria, in relazione alla delibera della Giunta della stessa Regione n. 2604 del 14 aprile 1992, trasmessa al Ministero dell'agricolturaedelle foreste con nota n. 12266 del 20 maggio 1992;

Con l'atto impugnato la Regione Umbria, nel dare istruzioni al proprio ufficio competente per l'espletamento dei controlli relativi al regime di prelievo di corresponsabilità sui cereali (ente di sviluppo agricolo), dichiarava che compete allo Stato la irrogazione delle sanzioni in materia, riferendosi queste ultime a settori non oggetto di trasferimento o di delega alle regioni. Conseguentemente, la stessa Regione disponeva che l'ente di sviluppo agricolo non dovesse applicare le sanzioni ai trasgressori della disciplina, comunitaria e interna, in materia di prelievo di corresponsabilità sui cereali, ma dovesse limitarsi a trasmettere un rapporto sulle infrazioni avvenute all'Ispettorato repressione frodi competente per territorio ovvero al Ministero dell'agricoltura e delle foreste, in dipendenza dell'importo dell'ammontare della relativa sanzione;

Contro tale diniego di competenza il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto ricorso rilevando come il regolamento n. 1097/88 del Consiglio CEE del 25 aprile 1988 abbia previsto, per ristabilire nel settore dei cereali l'equilibrio fra domanda e offerta, un prelievo di corresponsabilità a carico dei produttori di cereali, prelievo comportante una trattenuta sul prezzo di vendita dei cereali da versare al Ministero del tesoro;

Il ricorrente fa presente che a tale regolamento comunitario è stata data attuazione con l'adozione del decreto del Ministero dell'agricoltura e delle foreste 13 giugno 1989, n. 242 (poi sostituito dal decreto 23 luglio 1990, n. 228), il quale stabilisce all'art. 5 vari obblighi a carico di uffici regionali individuati, distintamente regione per regione, dallo stesso art. 5. Successivamente, nota sempre il ricorrente, la legge comunitaria del 1990 (Legge 29 dicembre 1990, n. 428), all'art. 63, ha previsto, in caso di violazione degli obblighi imposti dal citato decreto ministeriale n. 242 del 1989 e successive modificazioni, sanzioni amministrative di vario ammontare, rinviando, per la loro applicazione, all'art. 4 della legge 23 dicembre 1986, n. 898 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 ottobre 1986, n. 701, recante misure urgenti in materia di controlli degli aiuti comunitari alla produzione dell'olio di oliva. Sanzioni amministrative e penali in materia di aiuti comunitari nel settore agricolo), articolo che, a sua volta, rinvia al capo primo della legge 24 novembre 1981, n. 689 (Modifiche al sistema penale);

Secondo il ricorrente - che richiama a questo riguardo il conforme contenuto di una circolare ministeriale (n. 9 prot. D/1259 del 31 luglio 1991) - l'art. 63 della legge comunitaria, operando un rinvio recettizio nei confronti del decreto ministeriale n. 242 del 1989, e successive modificazioni, conferirebbe rango primario a una disciplina originariamente contenuta in norme di carattere secondario e, in particolare, rivestirebbe di forza di legge l'individuazione degli uffici regionali ai quali erano stati affidati i controlli sull'applicazione del prelievo di corresponsabilità sui cereali, da cui conseguirebbe la delega per l'accertamento e l'applicazione delle sanzioni amministrative. Da qui deriverebbe, secondo il ricorrente, la pretesa illegittimità della impugnata delibera della Giunta della Regione Umbria, nella parte in cui nega la competenza regionale in tema di applicazione delle sanzioni amministrative relative

al regime del prelievo di corresponsabilità sui cereali, in violazione dei principi costituzionali contenuti negli artt. 115, 117 e 118 della Costituzione;

2. - La Regione Umbria si è costituita in giudizio per chiedere che il ricorso sia rigettato;

La difesa della resistente, dopo aver premesso che la normativa vigente non prevede alcuna delega alle regioni in ordine al prelievo di corresponsabilità sui cereali, afferma che, poiché in materia di sanzioni amministrative vige il principio che l'applicazione delle sanzioni segue la competenza, si dovrebbe concludere che i controlli oggetto di contestazione siano di spettanza dello Stato, essendo quest'ultimo titolare delle funzioni concernenti il prelievo di corresponsabilità sui cereali. Più in particolare, la Regione Umbria nega che l'art. 63 della legge n. 428 del 1990 contenga un rinvio recettizio al decreto ministeriale n. 242 del 1989, così come contesta che la delega alle regioni possa desumersi, oltreché da quest'ultimo decreto, dal ricordato art. 63 o dall'art. 4 della legge n. 898 del 1986;

3. - In prossimità dell'udienza la Regione Umbria ha depositato una memoria, nella quale, ad ulteriore conferma della inesistenza di una delega alle regioni in subiecta materia, richiama l'attenzione sul fatto che l'art. 63 della legge n. 428 del 1990 prevede l'applicazione di una sanzione per chi omette di inviare "agli organi di controllo provinciali", e non alle regioni, i moduli indicati nel decreto n. 242 del 1989. Il riferimento ad uffici regionali, nominativamente individuati dall'art. 5 del decreto n. 242 del 1989, confermerebbe, ad avviso della Regione, che nel caso in esame si è in presenza non già di delega di funzioni statali alle regioni, ma di un avvalimento di uffici regionali da parte dello Stato;

Inoltre, sempre ad avviso della resistente, la delega alle regioni di funzioni relative all'applicazione di sanzioni amministrative sarebbe altresì esclusa dal fatto che la legge n. 689 del 1981, cui rinvia l'art. 4 della legge n. 898 del 1986, distingue nettamente, agli artt. 13 e seguenti, gli organi che accertano gli illeciti amministrativi da quelli che irrogano e riscuotono le relative sanzioni: distinzione fatta propria dal citato art. 4, lett. d) laddove si distingue fra autorità competente a redigere il rapporto e autorità competente a emettere l'ordinanza-ingiunzione di pagamento.

Considerato in diritto

1. - Con il ricorso indicato in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Regione Umbria in relazione alla delibera della Giunta della stessa Regione del 14 aprile 1992, n. 2604, trasmessa al Ministero dell'agricoltura e delle foreste con nota 20 maggio 1992, n. 12266;

Il ricorrente - nell'osservare che la Regione Umbria con l'atto contestato ha dato istruzioni ai propri uffici dirette a non applicare le sanzioni amministrative previste per le infrazioni alla disciplina sul prelievo di corresponsabilità sui cereali e a trasmettere, invece, un rapporto sulle predette infrazioni agli uffici statali competenti, affinché questi ultimi potessero applicare le sanzioni medesime - rileva che la Regione stessa ha in tal modo negato una competenza ad essa delegata dall'art. 63 della legge comunitaria del 1990 (legge 29 dicembre 1990, n. 428), ponendosi così in contrasto con gli artt. 115, 117 e 118 della Costituzione;

2. - Il ricorso non può essere accolto;

Le operazioni attinenti ai controlli relativi al regime del prelievo di corresponsabilità sui cereali (Regolamento CEE, 25 aprile 1988, n. 1097/88) non concernono in realtà funzioni trasferite oppure delegate alle regioni e alle province autonome. Si tratta, infatti, di operazioni

rientranti in funzioni di cui è titolare lo Stato e che questo, per la parte concernente i controlli relativi al prelievo di corresponsabilità sui cereali, esercita avvalendosi di uffici delle regioni (e delle province autonome), nominativamente individuati dall'art. 5 del decreto del Ministro dell'agricoltura e foreste 13 giugno 1989, n 242 (riprodotto integralmente dall'art. 5 del decreto dello stesso Ministro 23 luglio 1990, n. 228), con il quale è stata data attuazione al predetto regolamento CEE, istitutivo del ricordato prelievo di corresponsabilità sui cereali;

Più in particolare, che nella specie si sia in presenza di un'ipotesi di avvalimento, e non di delega di funzioni, si deduce chiaramente da due univoche circostanze. Innanzitutto, significativo è il rilievo che lo Stato nell'affidare i compiti precedentemente indicati individua, come destinatari degli stessi, singoli e specificati uffici regionali (o provinciali), sicché deve escludersi, come avviene per la delega di funzioni, l'instaurazione di un rapporto - regolato dalla legge - dello Stato con la regione (o la provincia autonoma) come ente complessivamente considerato (v. sent. n. 996 del 1988). In secondo luogo, non va trascurato che - a differenza di quanto dispone l'art. 17, terzo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689, nonché l'art. 9 del decreto n. 616 del 1977 - i proventi delle sanzioni comminate per le infrazioni al regime sul prelievo di corresponsabilità sui cereali sono devoluti allo Stato, non già alle regioni (o alle province autonome);

Né, infine, può condividersi l'argomento prospettato dalla difesa dello Stato, secondo il quale l'art. 63 della legge n. 428 del 1990 avrebbe operato a posteriori una delega di funzioni alle regioni, in ordine ai controlli sull'applicazione del prelievo di corresponsabilità dei cereali, da cui conseguirebbe la delega anche dell'applicazione delle sanzioni amministrative, grazie all'asserito rinvio recettizio al decreto ministeriale n. 242 del 1989. In realtà, il predetto art. 63 si limita a richiamare, per l'applicazione delle ricordate sanzioni, l'art. 4 della legge 23 dicembre 1986, n. 898, il quale, a sua volta, rinvia al capo primo della legge 24 novembre 1981, n. 689, al fine di richiamare il principio, ivi stabilito, per il quale la ripartizione tra Stato e regioni del potere di irrogare le sanzioni amministrative ricalca perfettamente la ripartizione delle competenze in relazione alle materie cui quelle sanzioni si riferiscono;

Ed è proprio quest'ultimo il principio sulla base del quale va risolto il conflitto di attribuzione in esame (v. sentt. nn. 1034 del 1988, 365 del 1991 e 123 del 1992). Poiché nel caso si tratta di materia attribuita alla competenza dello Stato, e non già trasferita o delegata alle regioni (o alle province autonome), deve ritenersi di spettanza statale anche l'applicazione delle sanzioni amministrative previste dalla legge n. 428 del 1990 in relazione alle infrazioni al regime riguardante il prelievo di corresponsabilità sui cereali disposto dal regolamento CEE n. 1097/88. Non è, pertanto, contrastante con la ripartizione costituzionale delle attribuzioni fra Stato e regioni la delibera della Giunta della Regione Umbria n. 2604, del 14 aprile 1992, trasmessa al Ministero dell'agricoltura e delle foreste con nota 20 maggio 1992, n. 12266, con la quale la stessa Regione, nell'impartire istruzioni ai propri uffici, soggetti ad avvalimento da parte dello Stato in ordine ai controlli al menzionato regime sul prelievo di corresponsabilità sui cereali, ha disposto che l'ente di sviluppo agricolo non dovesse applicare direttamente le relative sanzioni, ma dovesse limitarsi a trasmettere agli uffici statali competenti un rapporto sulle infrazioni avvenute.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spetta alla Regione Umbria applicare le sanzioni amministrative previste dall'art. 63 della legge 29 dicembre 1990, n. 428 (Legge comunitaria 1990), in relazione alle

infrazioni alla disciplina relativa al prelievo di corresponsabilità sui cereali, stabilita dal regolamento n. 1097/88 del Consiglio CEE del 25 aprile 1988.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 8 febbraio 1993.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: BALDASSARRE

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 16 febbraio 1993.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

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.