

Sentenza della Corte costituzionale n. 27/2024

Materia: tributi; energia.

Parametri invocati: articoli 2, primo comma, lettera a), 3, primo comma, lettera f), 12, 48-bis e 50 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), articolo 2, comma 1, lettera b), della legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta), e articolo 1 del decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta); articoli 117, terzo comma, e 119 della Costituzione, in combinato disposto con l'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), nonché principio di leale collaborazione di cui agli articoli 5 e 120 Cost..

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale.

Ricorrente: Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste.

Oggetto: articolo 1, commi da 115 a 119, della legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025).

Esito: inammissibilità e non fondatezza.

La Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha impugnato l'articolo 1, commi da 115 a 119, della legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025): si tratta delle disposizioni che, al fine di contenere gli effetti dell'aumento dei prezzi e delle tariffe del settore energetico per le imprese e i consumatori, hanno istituito, per l'anno 2023, e disciplinato, un contributo di solidarietà temporaneo a carico dei soggetti che esercitano determinate attività nel settore dell'energia (contributo contro il c.d. "caro bollette"). La Regione evidenzia, in primo luogo, la possibilità di ritenere che la normativa impugnata riguardi un'entrata da attribuire alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano. Tale affermazione discende dalla considerazione che il contributo in esame si porrebbe in continuità con il contributo straordinario contro il caro bollette istituito per l'anno 2022 dall'articolo 37 del decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21 (Misure urgenti per contrastare gli effetti economici e umanitari della crisi ucraina), il cui comma 5bis prevede che le entrate derivanti dal contributo a titolo di prelievo solidaristico straordinario determinato ai sensi dell'articolo *de quo* sono attribuite alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano per la parte ad esse spettante in base ai rispettivi statuti di autonomia. Ad avviso della ricorrente, sebbene non contenga un'analoga clausola di salvaguardia, sarebbe comunque possibile ritenere che anche la normativa impugnata riguardi un'entrata da attribuire alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, sempre per la parte ad esse spettante in base ai rispettivi statuti di autonomia. In questo senso, rileverebbero: a) la natura sostanzialmente tributaria del contributo e il riferimento, ai fini del calcolo dello stesso, al reddito determinato ai fini dell'imposta sul reddito delle società (IRES) il cui gettito è attribuito alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera b), della legge 690/1981; b) l'omessa indicazione dell'integrale

devoluzione del gettito all'erario; c) la mancata espressa individuazione di un apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato, in cui far confluire il gettito del contribuente, per la successiva destinazione alle specifiche finalità indicate dalla norma istitutiva; d) il carattere di sostanziale continuità, data la medesima finalità, delle disposizioni impugnate e del contributo istituito per l'anno 2022. Tuttavia, anche l'assenza nella disciplina impugnata di un'espressa clausola di salvaguardia a tale riguardo potrebbe altrettanto ragionevolmente indurre a prospettare l'interpretazione nel senso della integrale devoluzione all'erario del gettito derivante dall'attuazione delle disposizioni impugnate, giustificando quindi il ricorso in via cautelativa.

Nell'esame di merito, la Corte procede preliminarmente ad una ricostruzione del quadro normativo concernente l'attuale ordinamento finanziario della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, che garantisce alla stessa un particolare regime di autonomia finanziaria. A differenza degli altri statuti delle autonomie speciali, quello valdostano non indica in maniera analitica le entrate tributarie erariali il cui gettito è compartecipato dalla Regione. L'articolo 12, infatti, si limita a stabilire quanto segue: *"Oltre il gettito delle entrate proprie della Valle, sarà dallo Stato, sentito il Consiglio della Valle, attribuita alla stessa una quota dei tributi erariali. La Valle può istituire proprie imposte e sovrime imposte osservando i principi dell'ordinamento tributario vigente. Per provvedere a scopi determinati, che non rientrino nelle funzioni normali della Valle, lo Stato assegna alla stessa, per legge, contributi speciali. Lo Stato, inoltre, cede a favore della Valle i nove decimi del canone annuale percepito a norma di legge per le concessioni di derivazioni a scopo idroelettrico"*. Tra le norme transitorie, l'articolo 50, quinto comma, ha previsto che entro due anni dall'elezione del Consiglio regionale, con legge dello Stato, in accordo con la Giunta regionale, sarà stabilito, a modifica degli articoli 12 e 13, un ordinamento finanziario della Regione. A ciò ha provveduto la legge 29 novembre 1955, n. 1179 (Ordinamento finanziario della Valle d'Aosta), fissando in nove decimi la quota del gettito di importanti imposte erariali da attribuire alla Regione (per altre imposte, la quota del riparto era invece stabilita di anno in anno con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri). La legge 690/1981 ha poi attribuito alla Regione il gettito, percepito nel territorio della stessa, di una serie di tributi erariali, nella quota fissa dei nove decimi. Con l'articolo 3 della legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2 (Modifiche ed integrazioni agli statuti speciali per la Valle d'Aosta, per la Sardegna, per il Friuli-Venezia Giulia e per il Trentino-Alto Adige), nello Statuto speciale è stato inserito l'articolo 48bis che, da un lato, ha delegato il Governo ad *"emanare uno o più decreti legislativi recanti le disposizioni di attuazione del presente statuto e le disposizioni per armonizzare la legislazione nazionale con l'ordinamento della regione Valle d'Aosta, tenendo conto delle particolari condizioni di autonomia attribuita alla regione"*; dall'altro, ha previsto che gli schemi dei decreti sono elaborati da una commissione paritetica composta da sei membri nominati, rispettivamente, tre dal Governo e tre dal Consiglio regionale della Valle d'Aosta e sono sottoposti al parere del Consiglio stesso. Il successivo articolo 1 del d.lgs. 320/1994 ha poi previsto che l'ordinamento finanziario regionale può essere modificato soltanto con il procedimento di cui al suddetto articolo 48bis. Una fase ulteriore nella evoluzione dell'ordinamento finanziario valdostano è quella legata all'accordo dell'11 novembre 2010 – cui è seguito il d.lgs. 12/2011 –, con il quale è stata tentata una prima e parziale attuazione dell'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), stabilendosi, tra l'altro, un concorso finanziario della Regione al riequilibrio della finanza pubblica, mediante l'assunzione di oneri relativi all'esercizio di funzioni statali.

L'ultimo adeguamento dell'ordinamento finanziario valdostano è stato, infine, apportato dal d.lgs. 184/2017, recante: *"Norme di attuazione dello Statuto speciale della Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste in materia di coordinamento e di raccordo tra la finanza statale e regionale"*, che ha anche disciplinato l'istituzione di tributi propri e l'autonomia nella determinazione delle aliquote di alcuni

tributi erariali, nonché la possibilità di istituire nuovi tributi locali. Ha previsto, inoltre, la trasformazione in tributi regionali propri di una serie di entrate espressamente indicate e, per quanto qui rileva, ha enunciato all'articolo 7 una norma sulla neutralità finanziaria, secondo cui qualora siano istituite nel territorio statale nuove forme di imposizione, in sostituzione totale o parziale di tributi vigenti, sono adottate, con le modalità previste dallo Statuto speciale ai sensi dell'articolo 48bis, le misure atte ad assicurare la neutralità finanziaria delle predette normative nei confronti della Regione e dei suoi enti locali. In base ai vigenti articoli 2, 3 e 4 della citata legge 690/1981 spettano alla Regione i dieci decimi o i nove decimi delle principali imposte statali percepite sul proprio territorio. Secondo l'articolo 2: *"1. È attribuito alla regione Valle d'Aosta il gettito delle sotto indicate imposte erariali sul reddito e sul patrimonio percette nel territorio regionale, nonché delle imposte sostitutive: a) imposta sul reddito delle persone fisiche; b) imposta sul reddito delle società; c) ritenute su interessi e redditi da capitale; d) ritenute d'acconto sui dividendi; e) ritenute sui premi e sulle vincite; f) imposta sulle successioni e donazioni"*. In base all'articolo 3: *"1. Sono attribuite alla regione Valle d'Aosta le quote di gettito delle sotto indicate tasse e imposte erariali sugli affari percette nel territorio regionale: a) i nove decimi dell'imposta di registro; b) i nove decimi dell'imposta di bollo; c) i nove decimi delle imposte ipotecarie; d) i nove decimi delle tasse sulle concessioni governative. 2. È altresì attribuito alla regione Valle d'Aosta l'intero gettito dell'imposta sul valore aggiunto, compresa quella relativa all'importazione, al netto dei rimborsi effettuati ai sensi dell'articolo 38-bis del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni, determinato assumendo a riferimento i consumi finali rilevati nell'ultimo triennio disponibile. 3. Il gettito dell'imposta sul valore aggiunto è attribuito sulla base dei dati rilevati nel bilancio dello Stato, nell'anno antecedente a quello cui la devoluzione si riferisce. 4. Sono, altresì, attribuiti alla regione Valle d'Aosta i nove decimi dei canoni, qualora riscossi dallo Stato, per le concessioni di derivazione di acque pubbliche a scopo idroelettrico di cui all'ultimo comma dell'articolo 12 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4, recante lo Statuto speciale"*. Infine, ai sensi dell'articolo 4: *"1. Sono attribuite alla regione Valle d'Aosta le quote di gettito delle sotto indicate imposte percette nel territorio regionale: a) l'intero gettito dell'accisa sull'energia elettrica; b) i nove decimi delle accise sugli spiriti e sulla birra; c) i nove decimi della sovrimposta di confine, inclusa quella sugli oli minerali. 2. Sono inoltre attribuite alla regione Valle d'Aosta le quote di gettito delle sotto indicate imposte e proventi erariali afferenti il territorio regionale: a) l'intero gettito dell'accisa sulla benzina, sugli oli da gas, sui gas petroliferi liquefatti e sul gas naturale per autotrazione, erogati dagli impianti di distribuzione situati nel territorio della Regione, e dell'accisa sugli stessi per uso combustibile da riscaldamento, nonché delle accise sugli altri prodotti energetici immessi in consumo da depositi fiscali ubicati nella Regione per qualunque uso; b) l'intero gettito delle imposte sulle assicurazioni diverse da quelle corrisposte sui premi per la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore; c) l'intero gettito delle imposte sugli intrattenimenti; d) i nove decimi dei proventi del lotto, al netto delle vincite e delle somme necessarie alle spese di organizzazione e gestione del gioco; e) l'intero gettito dell'accisa sui tabacchi. 3. Sono, altresì, attribuiti alla regione Valle d'Aosta i nove decimi di tutte le altre entrate tributarie erariali, comunque denominate, percette nel territorio regionale, ad eccezione di quelle relative ai giochi pubblici. [...]"*.

Pertanto, dal quadro normativo delineato dalla Corte, risulta assegnato alla Regione il gettito percetto nel territorio valdostano della quasi totalità delle imposte statali esistenti, disegnando, così, un regime finanziario in grado di garantire risorse in modo sostanzialmente indipendente dallo sforzo fiscale autonomo richiesto agli abitanti della stessa. Tale provvista è diretta a compensare gli svantaggi strutturali propri del territorio montano, nonché a finanziare funzioni ulteriori rispetto a quelle assegnate alle regioni ordinarie, come ad esempio la gestione e la retribuzione del personale scolastico; tuttavia, come la Corte ha avuto modo di rilevare già da

tempo, rimane fermo che *“il sistema di finanziamento per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome risulta, in concreto, più favorevole rispetto a quello previsto per gli altri enti di autonomia”* (sentenza n. 355 del 1994). Alla luce della ricostruzione effettuata, la Corte esclude la possibilità di una interpretazione estensiva o analogica, come implicitamente vorrebbe la tesi della ricorrente, dei citati articoli della legge 690/1981 con riferimento alle imposte i cui gettiti sono assegnati alla Regione; non accoglie, di conseguenza, le censure sollevate avverso l'articolo 1, commi da 115 a 119, della legge 197/2022, che si fondano sull'assunto secondo cui alla Regione spetterebbe il gettito di tutte le imposte erariali sul reddito delle persone giuridiche (nonché le relative addizionali e imposte sostitutive) percepite nel territorio regionale. Per la Corte, tale argomento non può essere condiviso poiché l'articolo 2, comma 1, lettera b), della legge 690/1981 assegna alla Regione solo il gettito dell'imposta sul reddito delle società: tale disposizione utilizza il singolare e nessun elemento testuale, analogico o sistematico, consente di estendere il chiaro riferimento alla sola IRES nel senso di includervi altre o addirittura tutte le ulteriori imposte erariali sul reddito delle persone giuridiche che fossero istituite dallo Stato, nemmeno qualora queste lo fossero in forma di addizionale alla stessa IRES.

In conclusione, per i giudici, il contributo di solidarietà previsto dalle disposizioni impugnate, a prescindere dal suo carattere tributario o meno, non si identifica con l'IRES. Tale contributo, infatti, è circoscritto soltanto ad alcuni soggetti, operanti nel settore dell'energia; assume come riferimento i criteri in base ai quali è determinato il reddito complessivo ai fini dell'IRES, ma non coincide in alcun modo con la base di calcolo di quest'ultima. Pertanto, sul gettito di tale contributo straordinario, pur percepito nel proprio territorio, la Regione non può vantare alcuna pretesa.