

TESTO UFFICIALE
TEXTE OFFICIEL

PARTE PRIMA

CORTE COSTITUZIONALE

PREMIÈRE PARTIE

COUR CONSTITUTIONNELLE

Ricorso n. 70 depositato il 20 giugno 2013.

Pubblicazione disposta dal Presidente della Corte costituzionale a norma dell'art. 20 delle Norme integrative per i giudizi davanti la Corte costituzionale.

nell'interesse del Presidente del Consiglio dei Ministri pro tempore (cod. fiscale della Presidenza del Consiglio dei Ministri 80188230587), rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura Generale dello Stato (cod. fiscale 80224030587), presso i cui uffici in ROMA, Via dei Portoghesi n. 12 è domiciliato, numero di fax 06 96 51 40 00, indirizzo PEC ags_m2@mailcert.avvocaturastato.it

nei confronti de

la Regione Autonoma Valle d'Aosta, in persona del Presidente della Giunta regionale pro tempore, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dei seguenti articoli della Legge Regionale 8 aprile 2013, n. 8, recante "Assestamento del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013, modifiche a disposizioni legislative e variazioni al bilancio di previsione per il triennio 2013/2015", pubblicata sul B.U.R. Valle d'Aosta n. 17 del 23 aprile 2013;

- articolo 6 ("Modificazioni alla legge regionale 4 agosto 2009, n. 9"), comma 1;
- articolo 26 ("Modificazione alla legge regionale 3 gennaio 2006, n. 1"), comma 1;
- articolo 28 ("Gestione comunale associata delle procedure di gara"), comma 1;

in virtù della deliberazione del Consiglio dei Ministri in data 6 giugno 2013.

La Regione Autonoma Valle d'Aosta ha emanato la Legge Regionale, alcune delle cui norme non risultano in linea con i principi costituzionali che presiedono al riparto delle competenze legislative ed amministrative tra Stato e Regioni; per tale motivo il Consiglio dei Ministri ha ritenuto di doverle impugnare, ed a tanto in effetti si provvede mediante ricorso.

1. Articolo 6, comma 1: contrasto con l'articolo 117, secondo comma, lett. e), Cost., e con gli articoli 2 e 3 dello Statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta (Legge cost. 4/1948); contrasto con l'articolo 117, terzo comma, Cost. e con l'articolo 10 della Legge cost. n. 3/2001.

1.1 L'articolo 6, comma 1, della LR n. 8/2013, ha tra l'altro introdotto – nel corpo della LR n. 30/2009 (recante "Disposizioni finanziarie in connessione con l'assestamento del bilancio di previsione della provincia per l'anno finanziario 1998 e per il triennio 1998-2000 e norme collegate") – il nuovo articolo 41-bis, del seguente testuale tenore:

"Art. 41-bis - (Ravvedimento)

1. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 13 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472 (Disposizioni generali in materia di sanzioni amministrative per le violazioni di norme tributarie, a norma dell'articolo 3, comma 133, della legge 23 dicembre 1996, n. 662), per i tributi per i quali la Regione procede all'accertamento e alla liquidazione

zione, la sanzione è ridotta ad un terzo del minimo se la regolarizzazione degli errori e delle omissioni avviene prima della notificazione dell'atto di accertamento o di contestazione delle sanzioni o di iscrizione a ruolo, a condizione che non siano iniziate attività amministrative di accertamento delle quali l'autore o i soggetti solidalmente obbligati abbiano comunque ricevuto notifica. Il ricevimento di avviso bonario che invita il contribuente all'adempimento anche tardivo non costituisce causa ostativa al ravvedimento”.

La nuova disposizione regionale, pur facendo salva l'applicazione dell'articolo 13 del D.Lgs. n. 472/1997, contrasta con le disposizioni contenute nello stesso articolo 13 a riguardo dell'istituto del “ravvedimento” in materia tributaria, il quale prevede (comma 1) che

“la sanzione è ridotta, sempreché la violazione non sia stata già constatata e comunque non siano iniziati accessi, ispezioni, verifiche o altre attività amministrative di accertamento delle quali l'autore o i soggetti solidamente obbligati, abbiano avuto formale conoscenza:

- a) ad un decimo del minimo nei casi di mancato pagamento del tributo o di un acconto, se esso viene eseguito nel termine di trenta giorni dalla data della sua commissione;
- b) ad un ottavo del minimo, se la regolarizzazione degli errori e delle omissioni, anche se incidenti sulla determinazione o sul pagamento del tributo, avviene entro il termine per la presentazione della dichiarazione relativa all'anno nel corso del quale è stata commessa la violazione ovvero, quando non è prevista dichiarazione periodica, entro un anno dall'omissione o dall'errore;
- c) ad un decimo del minimo di quella prevista per l'omissione della presentazione della dichiarazione, se questa viene presentata con ritardo non superiore a novanta giorni ovvero a un decimo del minimo di quella prevista per l'omessa presentazione della dichiarazione periodica prescritta in materia di imposta sul valore aggiunto, se questa viene presentata con ritardo non superiore a trenta giorni”.

In sostanza, dunque, la disposizione regionale introduce – nell'ambito del meccanismo relativo all'istituto tributario del “ravvedimento” – un significativo inasprimento del trattamento sanzionatorio ivi previsto, introducendo una riduzione sanzionatoria (a 2/3) sensibilmente inferiore rispetto a quella scaturente dall'applicazione della norma statale (1/10 ovvero 1/8).

Benché la norma statale si occupi di ipotesi sanzionatorie non tassativamente determinate (il comma 5 dello stesso articolo 13 consente infatti che “singole leggi e atti aventi forza di legge possono stabilire, a integrazione di quanto previsto nel presente articolo, ulteriori circostanze che importino l'attenuazione della sanzione”), la disposizione regionale introduce una fattispecie di ravvedimento ulteriore rispetto a quelle stabilite dal legislatore statale, che ad esse si sovrappone, anche sostituendole parzialmente rispetto a quanto già previsto dalle lettere a), b) e c) dell'anzidetto articolo 13 del D.Lgs. n. 472/1997.

D'altra parte il richiamato articolo 13 consente di prevedere “ulteriori circostanze che importino l'attenuazione della sanzione”: laddove invece, in questo caso, si prevedono casi in cui la riduzione sanzionatoria – prevista per casi che possono anche essere coincidenti con quelli già previsti dall'articolo 13 – diventa superiore a quella che deriverebbe dall'applicazione diretta dell'articolo 13 del D.Lgs. n. 472/1997.

1.2 Sotto altro e concorrente profilo, la norma regionale dilata l'operatività del ravvedimento ivi previsto, non individuando limiti temporali definiti entro i quali il meccanismo può essere operativo, ma semplicemente prevedendo che esso possa trovare applicazione “se la regolarizzazione degli errori e delle omissioni avviene prima della notificazione dell'atto di accertamento o di contestazione delle sanzioni o di iscrizione a ruolo, a condizione che non siano iniziate attività amministrative di accertamento delle quali l'autore o i soggetti solidamente obbligati abbiano comunque ricevuto notifica”: in tal modo, viene snaturata la ratio stessa dell'istituto del ravvedimento, che è invece chiaramente prefigurato dal legislatore statale entro precisi limiti temporali indicati nell'articolo 13.

1.3 La disposizione regionale in esame, in definitiva, introduce fattispecie di ravvedimento “derogative” rispetto a quelle stabilite dal legislatore statale, tra l'altro – per quanto sopra evidenziato – in pejus rispetto alla posizione del contribuente, e quindi in contrasto con i meccanismi più precisamente delineati nel comma 1 dell'articolo 13 del D. Lgs. n. 472/1997.

In tal senso, essa contrasta con i principi generali in materia di sanzioni tributarie di cui al D. Lgs. n. 472/1997, cui le regioni (anche a statuto speciale) sono chiamate ad attenersi: ed infatti, per quanto riguarda la posizione della Regione Valle d'Aosta, la norma eccede dalle competenze legislative di cui agli articoli 2 e 3 del relativo Statuto Speciale, che devono sempre essere esercitate “in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, e col rispetto (...) delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica”.

Correlativamente, la disposizione de qua viola la competenza esclusiva dello Stato in materia di sistema tributario di cui all'articolo 117, secondo comma, lett. e), della Costituzione, nonché la competenza legislativa statale concorrente in materia di coordinamento di finanza pubblica e sistema tributario prevista per le regioni a statuto ordinario dall'articolo 117, terzo comma, Cost., estesa, ai sensi dell'articolo 10 della Legge cost. n. 3/2001, alla Regione Valle d'Aosta quale forma di autonomia più ampia.

2. Articolo 26, comma 1: contrasto con l'articolo 117, secondo comma, lett. e) ed m), Cost., e con l'articolo 2, lett. f) e g) dello Statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta (Legge cost. n. 4/1948).

L'articolo 26, comma 1, della L.R. n. 8/2013, introduce, nel corpo dell'articolo 8 della L.R. n. 1/2006 (recante "Disciplina delle attività di somministrazione di alimenti e bevande. Abrogazione della legge regionale 10 luglio 1996, n. 13"), il seguente comma 7-bis:

"7-bis. Agli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande non raggiungibili con strade destinate alla circolazione di veicoli a motore non si applicano le disposizioni vigenti in materia di abbattimento delle barriere architettoniche".

Così come formulata, la disposizione regionale si pone in contrasto con le previsioni statali in materia di superamento e di eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati, pubblici e privati aperti al pubblico, introdotte dal Capo III del D.P.R. n. 380/2001 (c.d. Testo unico sull'edilizia).

In particolare, l'articolo 82, comma 1, del citato D.P.R. n. 380/2001 prescrive che "tutte le opere edilizie riguardanti edifici pubblici e privati aperti al pubblico che sono suscettibili di limitare l'accessibilità e la visitabilità di cui alla sezione prima del presente capo, sono eseguite in conformità alle disposizioni di cui alla legge 30 marzo 1971, n. 118, e successive modificazioni, alla sezione prima del presente capo, al regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1996, n. 503, recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche, e al decreto del Ministro dei lavori pubblici 14 giugno 1989, n. 236".

Ed a propria volta, la normativa di dettaglio ivi indicata prevede espressi e tassativi casi di deroga alla normativa in materia di abbattimento delle barriere architettoniche (cfr. ad esempio gli articoli 19 e 21 del D.P.R. n. 503/1996, e gli articoli 3 e 7 del D.M. n. 236/1989), tra i quali non rientra l'ipotesi di esclusione di cui alla disposizione legislativa regionale quivi in contestazione.

La norma regionale in questione introduce dunque una nuova ipotesi di deroga alla normativa statale in materia; ed in tal senso eccede dalle competenze statutarie in materia di lavori pubblici ed urbanistica di cui all'articolo 2, lett. f) e g), dello Statuto Speciale della Regione Valle d'Aosta, in quanto detta disposizioni difformi dalla normativa nazionale di riferimento, la quale – siccome specificamente riguardante l'accessibilità e visitabilità di edifici aperti al pubblico – costituisce espressione della competenza esclusiva dello Stato in materia di "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale", di cui all'articolo 117, secondo comma, lett. m), Cost.

È appena il caso di rammentare, al riguardo, che, alla base dei cc.dd. livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, vi è l'esigenza generale, che giustifica la competenza legislativa esclusiva dello stato, di "porre le norme necessarie per assicurare a tutti, sull'intero territorio nazionale, il godimento di prestazioni garantite, come contenuto essenziale di tali diritti, senza che la legislazione regionale possa limitarle o condizionarle" (sentenza n. 282 in data 26 giugno 2002 della Corte Costituzionale).

D'altra parte, la norma in questione risulta incidere anche sulla materia delle concorrenze tra imprese, in quanto è suscettibile di comportare un vantaggio competitivo per gli esercizi commerciali esonerati dall'attuazione degli obblighi richiamati, ancorché non situati direttamente sulle strade di cui sopra, rispetto a quegli esercizi commerciali che devono sostenere gli ingenti e necessari oneri di adeguamento derivanti dalla normativa nazionale in tema di eliminazione delle barriere architettoniche. Pertanto, rientrando la "tutela della concorrenza" nella competenza legislativa esclusiva dallo Stato, la norma regionale viola (anche) l'articolo 117, secondo comma, lettera e), Cost.

3. Articolo 28, comma 1: contrasto con l'articolo 117, secondo comma, lett. l), Cost., e con l'articolo 2, lett. f), dello Statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta (Legge cost. n. 4/1948); contrasto con l'articolo 117, terzo comma, Cost.

L'articolo 28, comma 1, della L.R. n. 8/2013, dispone che "nei Comuni valdostani l'articolo 33, comma 3-bis, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione della direttiva 2004/17/CE e della direttiva 2004/18/CE), si applica alle gare bandite successivamente al 31 dicembre 2013".

La previsione nazionale ivi menzionata (articolo 33, comma 3-bis, del D.Lgs. n. 163/2006) è stata introdotta dal D.L. n. 201/2011 (convertito con Legge n. 214/2011), e prevede che "i Comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti ricadenti nel territorio di ciascuna Provincia affidano obbligatoriamente ad un'unica centrale di committenza l'acquisizione di lavori, servizi e forniture nell'ambito delle unioni dei comuni, di cui all'articolo 32 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ove esistenti, ovvero costituendo un apposito consortile tra i comuni medesimi e avva-

lendosi dei competenti uffici. In alternativa, gli stessi Comuni possono effettuare i propri acquisti attraverso gli strumenti elettronici di acquisto gestiti da altre centrali di committenza di riferimento, ivi comprese le convenzioni della pubblica amministrazione di cui all'articolo 328 del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207".

La trascritta norma nazionale, in virtù dell'articolo 23, comma 5, del ridetto D:L: n. 201/2011, e del successivo articolo 29, comma 11-ter, del D:L: n. 216/2011 (convertito con Legge n. 14/2012), trova applicazione alle gare bandite successivamente al 31 marzo 2013:

è dunque evidente che la disposizione regionale qui in esame ha disposto una vera e propria proroga dell'efficacia della previsione statale, con riguardo a tutte le gare bandite nel territorio valdostano.

Alla luce di tanto, la previsione regionale ivi impugnata risulta incostituzionale sotto svariati concorrenti profili.

In primo luogo, in quanto essa si pone in contrasto con l'articolo 4, comma 3, del medesimo D.Lgs. n. 163/2006, a termini del quale "le regioni, nel rispetto dell'articolo 117, comma secondo, della Costituzione, non possono prevedere una disciplina diversa da quella del presente codice": essa quindi eccede anzitutto dalle competenze legislative regionali in materia di lavori pubblici ed urbanistica di cui all'articolo 2, lett. f), dello Statuto Speciale, nonché – correlativamente – con la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile di cui all'articolo 117, secondo comma, lett. l), Cost. (nel cui ambito rientra anche la materia della contrattualistica pubblica: cfr. Corte Costituzionale, sentenza n. 74 del 30 marzo 2012).

In secundis (ma non meno rilevante) in quanto – come dianzi anticipato – l'introduzione del comma 3-bis dell'articolo 33 del Codice dei contratti pubblici è avvenuta tramite il noto provvedimento emergenziale c.d. "Salva Italia" (il D:L: n. 201/2011, convertito con Legge n. 214/2011), con la evidente esigenza di provvedere alla razionalizzazione della spesa della P.A.: la norma statale in questione, invero, ha imposto di procedere alla riorganizzazione delle attività delle piccole amministrazioni locali mediante l'aggregazione e la gestione comune delle domande di lavori, servizi e forniture, e quindi (anche) nell'ottica del coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo 117, terzo comma, Cost.

Il "secco" procrastinamento dell'efficacia di siffatta previsione con riguardo al territorio valdostano (per cui tale modalità troverebbe ivi applicazione per le gare bandite successivamente al 31 dicembre 2013, anziché a quelle bandite successivamente al 31 marzo 2013, come previsto dalla norma nazionale), attesta dunque una indebita deroga alla indicata prescrizione statale, volta per l'appunto a perseguire il contenimento della spesa delle amministrazioni locali, nel segnalato quadro del coordinamento della finanza pubblica: e pertanto risulta violativo della indicata sfera di competenza legislativa statale (come già detto estesa, ai sensi dell'articolo 10 della Legge cost. n. 3/2001, anche alla Regione Valle d'Aosta quale forma di autonomia più ampia).

Giova al riguardo rammentare che la giurisprudenza costituzionale ha oramai consolidamente acceduto ad una "nozione ampia di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica", mettendo altresì in rilievo "il carattere "finalistico" dell'azione di coordinamento e, quindi, l'esigenza che "a livello centrale" si possano collocare anche "i poteri puntuali eventualmente necessari perché la finalità di coordinamento" venga "concretamente realizzata"" (cfr. sentenza 22 luglio 2011, n. 229, nonché sentenza 30 dicembre 2003, n. 376, ivi menzionata).

Come in più occasioni ribadito dalla Corte Costituzionale, il vincolo del rispetto dei principi statali di coordinamento della finanza pubblica, connessi agli obiettivi nazionali condizionati anche dagli obblighi comunitari, che grava sulle Regioni ad autonomia ordinaria in base all'articolo 119 Cost., si impone anche alle Regioni a statuto speciale nell'esercizio della propria autonomia finanziaria.

Per tutto quanto sopra dedotto e considerato il Presidente del Consiglio dei Ministri, come in epigrafe rappresentato, difeso e domiciliato,

ricorre

alla Ecc.ma Corte Costituzionale affinché la stessa voglia dichiarare – in accoglimento delle suesposte censure – la legittimità costituzionale dei seguenti articoli della Legge Regionale 8 aprile 2013, n. 8, recante "Assestamento del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013, modifiche a disposizioni legislative e variazioni al bilancio di previsione per il triennio 2013/2015", pubblicata sul B.U.R. Valle d'Aosta n. 17 del 23 aprile 2013:

- articolo 6 ("Modificazioni alla legge regionale 4 agosto 2009, n. 9"), comma 1;
- articolo 26 ("Modificazione alla legge regionale 3 gennaio 2006, n. 1"), comma 1;
- articolo 28 ("Gestione comunale associata delle procedure di gara"), comma 1;

per contrasto con l'articolo 117, secondo comma, lett. e), l) ed m), Cost.; con gli articoli 2 e 3 dello Statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta (Legge cost. n. 4/1948); con l'articolo 117, terzo comma, Cost. e con l'articolo 10 della Legge cost. n. 3/2001; per le ragioni e nei termini dettagliati nel corpo del presente ricorso.

Si deposita la seguente documentazione:

- 1) copia autentica dell'estratto del verbale relativo alla deliberazione del Consiglio dei Ministri del 6 giugno 2013, con allegata relazione;
- 2) copia della Legge Regionale Valle d'Aosta 8 aprile 2013, n. 8, recante "Assestamento del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013, modifiche a disposizioni legislative e variazioni al bilancio di previsione per il triennio 2013/2015", pubblicata sul B.U.R. Valle d'Aosta n. 17 del 23 aprile 2013.

Roma, 13 giugno 2013.

Avvocato dello Stato
Giancarlo CASELLI
