CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **2/2012** (ECLI:IT:COST:2012:2)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **QUARANTA** - Redattore: **GALLO F.**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **09/01/2012**
Deposito del **12/01/2012**; Pubblicazione in G. U. **18/01/2012**
Norme impugnate: Art. 1, c. 1° e 2°, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23/12/2010, n. 15.
Massime: **36024 36025 36026**
Atti decisi: **ric. 21/2011**

SENTENZA N. 2

ANNO 2012

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alfonso QUARANTA; Giudici : Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 – legge finanziaria 2011), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 4-9 marzo 2011,

depositato in cancelleria il 14 marzo 2011 ed iscritto al n. 21 del registro ricorsi 2011.

Visto l'atto di costituzione della Provincia autonoma di Bolzano;

udito nell'udienza pubblica del 13 dicembre 2011 il Giudice relatore Franco Gallo;

uditi l'avvocato dello stato Maria Letizia Guida per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Giuseppe Franco Ferrari e Roland Riz per la Provincia autonoma di Bolzano.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso spedito il 4 marzo 2011, ricevuto dalla destinataria Provincia autonoma di Bolzano il 9 marzo successivo e depositato il 14 marzo 2011, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni principali di legittimità costituzionale, oltre che di altre disposizioni della stessa legge provinciale, dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 − legge finanziaria 2011), per violazione degli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119 della Costituzione e degli artt. 8, 9 e 73, comma 1-bis, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

1.1.− I commi censurati dell'art. 1 della citata legge provinciale n. 15 del 2010 stabiliscono che: a) «A decorrere dal periodo d'imposta 2010, i soggetti aventi un reddito imponibile ai fini dell'addizionale regionale IRPEF non superiore a 12.500,00 euro sono esentati dal pagamento dell'addizionale regionale IRPEF di cui all'articolo 50 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, e successive modifiche» (comma 1); b) «A decorrere dal periodo d'imposta 2010, i soggetti con figli a carico aventi un reddito imponibile ai fini dell'addizionale regionale IRPEF non superiore a 25.000,00 euro sono esentati dal pagamento dell'addizionale regionale IRPEF di cui all'articolo 50 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, e successive modifiche» (comma 2).

Il ricorrente afferma anzitutto che le disposizioni censurate eccedono le competenze legislative provinciali definite dagli evocati parametri statutari e richiama, al riguardo, il comma 1-bis dell'art. 73 del d.P.R. n. 670 del 1972, secondo il quale: «Le province, relativamente ai tributi erariali per i quali lo Stato ne prevede la possibilità, possono in ogni caso modificare aliquote e prevedere esenzioni, detrazioni e deduzioni purché nei limiti delle aliquote superiori definite dalla normativa statale». Ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, detta disposizione statutaria permetterebbe alle Province autonome del Trentino-Alto Adige di modificare la disciplina dei tributi erariali solo nei limiti in cui ciò è consentito dalla legislazione dello Stato concernente ciascuno specifico tributo («relativamente ai tributi erariali per i quali lo Stato ne prevede la possibilità»); interpretazione che sarebbe stata fatta propria anche dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 357 del 2010.

Nel caso di specie, relativo all'addizionale regionale all'IRPEF, la legislazione statale di riferimento è costituita dall'art. 50, comma 3, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 (Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali), secondo cui: «L'aliquota di compartecipazione dell'addizionale regionale di cui al comma 1 è fissata allo 0,50 per cento. Ciascuna regione, con proprio provvedimento, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale non oltre il 31 dicembre dell'anno precedente a quello in cui l'addizionale si riferisce, può maggiorare l'aliquota suddetta fino all'1 per cento. Le regioni possono deliberare che la maggiorazione, se più favorevole per il contribuente rispetto a quella vigente, si applichi anche al periodo di

imposta al quale si riferisce l'addizionale». Il ricorrente sottolinea che, in base al citato art. 50 del d.lgs. n. 446 del 1997, alle Regioni è attribuita la facoltà di maggiorare l'aliquota fissata dalla legge statale, ma non anche di introdurre esenzioni dell'imposta, quali quelle previste dai due commi impugnati. Ne consegue che questi ultimi, «eccedendo le possibilità disposte dalla legge statale di riferimento», si pongono in contrasto con il comma 1-bis dell'art. 73 dello statuto di autonomia.

Alla stregua di tali argomentazioni risulterebbero «contestualmente violati» anche gli evocati parametri della Costituzione, «che riservano allo Stato la competenza a disciplinare i propri tributi ed impongono alle Regioni e alle Province autonome di emanare norme tributarie nel rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema fiscale».

2. – Si è costituita in giudizio la Provincia autonoma di Bolzano, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente inammissibile, «oltre che, in ogni caso», manifestamente infondata.

La resistente Provincia autonoma eccepisce, anzitutto, l'inammissibilità della questione promossa in riferimento agli artt. 8 e 9 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige per la sua «genericità e indeterminatezza», in quanto il ricorrente si è limitato ad affermare la violazione di tali parametri statutari, senza specificare né quale delle materie in essi menzionate venga, nella specie, in rilievo né quale dei limiti alla potestà legislativa provinciale in essi indicati sia stato violato, rendendo così impossibile l'esercizio del diritto di difesa della Provincia.

Nel merito, la Provincia autonoma deduce che le esenzioni dell'addizionale regionale all'IRPEF previste dai censurati commi 1 e 2 dell'art. 1 della legge prov. Bolzano n. 15 del 2010, lungi dal contrastare con il comma 1-bis dell'art. 73 dello statuto speciale, ne costituiscono, al contrario, attuazione.

A proposito di quest'ultima disposizione statutaria, la parte resistente premette che essa è stata aggiunta al Titolo VI dello statuto di autonomia dall'art. 2, comma 107, lettera c), numero 2), della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato − legge finanziaria 2010) e che tale comma 107 è stato, a sua volta, adottato, «ai sensi e per gli effetti» dell'art. 104, primo comma, dello statuto (art. 2, comma 106, della legge n. 191 del 2009), in séguito all'accordo preventivo intervenuto tra lo Stato e le Province autonome del Trentino-Alto Adige, noto come "Accordo di Milano".

Secondo la difesa provinciale, il comma 1-bis dell'art. 73 dello statuto attribuisce alle Province autonome la facoltà «in ogni caso», per i tributi erariali per i quali lo Stato prevede una possibilità di intervento delle Regioni e delle Province autonome («relativamente ai tributi erariali per i quali lo Stato ne prevede la possibilità») –attualmente, l'addizionale regionale all'IRPEF e l'IRAP – di modificare aliquote e prevedere esenzioni, detrazioni e deduzioni, con il solo limite costituito dal rispetto delle «aliquote superiori» fissate dalla legge statale. Nella specie – sempre ad avviso della difesa della Provincia autonoma di Bolzano − la previsione, ad opera delle disposizioni denunciate, di esenzioni dell'addizionale regionale all'IRPEF è consentita dal comma 1-bis dell'art. 73 dello statuto perché: a) riguarda un tributo erariale (l'addizionale regionale all'IRPEF) il cui gettito è interamente devoluto alle Province autonome (alle quali deve, quindi, essere lasciata la responsabilità della scelta di una minore entrata tributaria per effetto delle esenzioni medesime); b) trova fondamento nel riconoscimento, da parte dello Stato, di una possibilità di intervento delle Regioni e delle Province autonome in ordine a detto tributo; c) rispetta il limite delle «aliquote superiori» stabilite dalla legge statale in quanto comporta una riduzione del gettito; d) è riferita agli anni di imposta decorrenti dal 2010.

La negazione della potestà legislativa provinciale comporterebbe, d'altro canto, ad avviso

della Provincia, sia l'«elusione» di uno dei punti dell'accordo concluso tra lo Stato e le Province autonome del Trentino-Alto Adige preliminarmente alle modifiche dello statuto speciale introdotte dalla legge n. 191 del 2009, sia il disconoscimento delle esigenze di sostegno dei meno abbienti che costituiscono il fondamento dell'intervento legislativo provinciale.

3. – In prossimità della pubblica udienza, la Provincia autonoma di Bolzano ed il Presidente del Consiglio dei ministri hanno depositato memorie illustrative.

3.1.– La resistente Provincia autonoma ribadisce le argomentazioni esposte nel proprio atto di costituzione in giudizio e rinnova le conclusioni in esso rassegnate.

In particolare, dopo avere rinnovato la richiesta di dichiarare inammissibile la questione proposta in riferimento agli artt. 8 e 9 del d.P.R. n. 670 del 1972, ribadisce che le disposizioni impugnate trovano fondamento nell'art. 73, comma 1-bis, dello statuto speciale che − come riconosciuto anche dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 357 del 2010 − ha ampliato la potestà legislativa provinciale di intervento sui tributi erariali, consentendo alla Provincia di modificare aliquote e prevedere esenzioni «ogniqualvolta la legge statale ammetta la possibilità di un intervento emendativo sulla disciplina del tributo».

3.2.– La difesa dello Stato deduce che l'art. 73, comma 1-bis, dello statuto di autonomia non è invocabile nella specie perché la normativa statale in materia di addizionale regionale all'IRPEF (art. 50, comma 3, del d.lgs. n. 446 del 1997), alla quale rinvia la disposizione statutaria («ove la legge statale consenta loro una qualche manovra sulle aliquote, sulle agevolazioni o sulle esenzioni»), non prevede la possibilità per le Regioni di introdurre esenzioni.

Considerato in diritto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119 della Costituzione ed agli artt. 8, 9 e 73, comma 1-bis, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 − legge finanziaria 2011).

La trattazione delle questioni relative a tali commi è stata separata da quella delle altre questioni promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri con il medesimo ricorso, per le quali questa Corte ha ritenuto opportuno procedere ad un esame distinto.

2.– I commi impugnati stabiliscono, rispettivamente, che: a) «A decorrere dal periodo d'imposta 2010, i soggetti aventi un reddito imponibile ai fini dell'addizionale regionale IRPEF non superiore a 12.500,00 euro sono esentati dal pagamento dell'addizionale regionale IRPEF di cui all'articolo 50 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, e successive modifiche» (comma 1); b) «A decorrere dal periodo d'imposta 2010, i soggetti con figli a carico aventi un reddito imponibile ai fini dell'addizionale regionale IRPEF non superiore a 25.000,00 euro sono esentati dal pagamento dell'addizionale regionale IRPEF di cui all'articolo 50 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, e successive modifiche» (comma 2).

Il Presidente del Consiglio dei ministri afferma che tali disposizioni si pongono in contrasto con l'art. 50, comma 3, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 (Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino

della disciplina dei tributi locali), il quale attribuisce alle Regioni la facoltà solo di maggiorare l'aliquota dell'addizionale regionale all'IRPEF e non quella di introdurre le esenzioni di tale imposta previste dalle disposizioni impugnate. Infatti, il citato art. 50, comma 3, del d.lgs. n. 446 del 1997, dopo aver fissato l'aliquota di compartecipazione dell'addizionale regionale nello 0,50 per cento, si limita a stabilire che «Ciascuna regione, con proprio provvedimento, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale non oltre il 31 dicembre dell'anno precedente a quello in cui l'addizionale si riferisce, può maggiorare l'aliquota suddetta fino all'1 per cento. Le regioni possono deliberare che la maggiorazione, se più favorevole per il contribuente rispetto a quella vigente, si applichi anche al periodo di imposta al quale si riferisce l'addizionale». Le suddette aliquote dello 0,50 per cento e dell'1 per cento sono state successivamente elevate, rispettivamente, allo 0,9 per cento e all'1,4 per cento dall'art. 3, comma 1, del d.lgs. 18 febbraio 2000, n. 56 (Disposizioni in materia di federalismo fiscale, a norma dell'art. 10 della legge 13 maggio 1999, n. 133).

Poste tali premesse, il ricorrente deduce che il denunciato contrasto della normativa provinciale con quella statale comporta che le impugnate disposizioni: a) eccedono le competenze legislative della Provincia stabilite dagli artt. 8, 9 e 73, comma 1-bis, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige; b) violano gli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119 Cost., i quali riservano allo Stato la disciplina dei tributi erariali, salvi, appunto, gli interventi consentiti alla Provincia dallo stesso comma 1-bis dell'art. 73 dello statuto.

3.– La difesa della Provincia autonoma ha eccepito l'inammissibilità della questione promossa in riferimento agli artt. 8 e 9 del d.P.R. n. 670 del 1972 per «genericità e indeterminatezza», perché il ricorrente si è limitato ad affermare la violazione di tali parametri statutari, senza specificare né quale delle materie in essi menzionate venga, nella specie, in rilievo né quale dei vincoli alla potestà legislativa provinciale sia stato violato.

L'eccezione non è fondata.

Affermando che le norme censurate eccedono «i limiti della competenza statutaria della Provincia, come definiti dagli artt. 8, 9 e 73, comma 1 bis, del d.p.r. n. 670/1972», il ricorrente ha inteso sostenere, con tutta evidenza, che i commi 1 e 2 dell'art. 1 della legge prov. Bolzano n. 15 del 2010 incidono su una materia che non rientra in alcuna delle competenze legislative primarie o concorrenti attribuite alle Province del Trentino-Alto Adige dai suddetti parametri statutari. La deduzione dell'insussistenza, in tali due parametri statutari, di qualsiasi previsione legittimante, rende evidentemente inutile l'indicazione delle competenze provinciali cui sarebbe estranea la previsione di esenzioni di tributi erariali. La questione è, perciò, ammissibile.

4.– Nel merito, le questioni promosse non sono fondate.

Le esenzioni dell'addizionale regionale all'IRPEF previste dalle disposizioni provinciali impugnate sono, infatti, consentite dal comma 1-bis dell'art. 73 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, come riconosciuto dalla giurisprudenza di questa Corte.

4.1.– Detto comma, aggiunto, con effetto a decorrere dal 1° gennaio 2010, dall'art. 2, comma 107, lettera c), numero 2), della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato − legge finanziaria 2010), stabilisce che «Le province, relativamente ai tributi erariali per i quali lo Stato ne prevede la possibilità, possono in ogni caso modificare aliquote e prevedere esenzioni, detrazioni e deduzioni purché nei limiti delle aliquote superiori definite dalla normativa statale». Come già chiarito da questa Corte con le sentenze n. 323 del 2011 n. e n. 357 del 2010, detta disposizione statutaria va interpretata nel senso che, nell'ipotesi in cui il gettito di un tributo erariale sia interamente devoluto alle Province autonome, queste, ove la legge statale consenta loro una qualche manovra sulle aliquote, sulle esenzioni, sulle detrazioni o sulle deduzioni («ne prevede la

possibilità»), possono liberamente («in ogni caso») compiere una qualsiasi di tali manovre, purché essa non abbia l'effetto economico di superare il limite delle «aliquote superiori» fissate dalla legge statale. In particolare, non può essere condivisa la tesi – sostenuta dal ricorrente Presidente del Consiglio − secondo cui, in base allo statuto di autonomia, le Province potrebbero adottare solo la specifica modifica del tributo erariale espressamente loro consentita dalla legge statale. Al contrario, il comma 1-bis dell'art. 73 dello statuto attribuisce alle Province autonome ampia libertà di manovra e le autorizza ad introdurre modifiche anche diverse da quelle indicate dalla legge dello Stato e, quindi, ad influire sul gettito del tributo erariale ad esse destinato, alla duplice condizione che la legge statale consenta loro di influire sul gettito attraverso modifiche legislative e che tali modifiche non determinino una pressione tributaria maggiore di quella derivante dall'applicazione dell'aliquota massima fissata dalla legge statale. Nel rispetto di tale limite quantitativo, dunque, le Province autonome «potranno prevedere esenzioni o detrazioni anche nell'ipotesi in cui la legge statale consenta solo la variazione dell'aliquota» (sentenza n. 323 del 2011).

4.2. – Nella specie, i denunciati commi 1 e 2 dell'art. 1 della legge prov. Bolzano n. 15 del 2010 rispettano le condizioni ed i limiti richiesti dal citato comma 1-bis per l'introduzione, da parte della Provincia autonoma, di agevolazioni fiscali relative ad un tributo erariale. Le disposizioni impugnate, infatti, nell'introdurre esenzioni dell'addizionale regionale all'IRPEF: a) hanno ad oggetto un tributo erariale (sentenze n. 193 del 2007, n. 2 del 2006, n. 381 del 2004; ordinanza n. 148 del 2006) il cui gettito è interamente devoluto alle Regioni (ai sensi dell'art. 50, comma 5, del d.lgs. n. 446 del 1997) e, quindi, alle Province autonome; b) traggono fondamento da una norma statale (il comma 3 dell'art. 50 del medesimo d.lgs. n. 446 del 1997), che consente a dette Province di maggiorare l'aliquota base; c) comportano necessariamente una diminuzione del gettito del tributo e, pertanto, rispettano i «limiti delle aliquote superiori definite dalla normativa statale».

Dal rispetto di tali limiti e condizioni deriva che le esenzioni dell'addizionale provinciale all'IRPEF introdotte dalle disposizioni censurate non violano gli evocati parametri, ma trovano il loro fondamento nell'art. 73, comma 1-bis, dello statuto speciale. Di qui, la non fondatezza delle questioni.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 dicembre 2010, n. 15 (Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 − legge finanziaria 2011) promosse con il ricorso indicato in epigrafe,

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 1 e 2, della legge prov. Bolzano n. 15 del 2010, promosse, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119 della Costituzione ed agli artt. 8, 9 e 73, comma 1-bis, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Cosí deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 gennaio 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, Presidente

Franco GALLO, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 12 gennaio 2012.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: MELATTI

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.