CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **121/2013** (ECLI:IT:COST:2013:121)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **GALLO** - Redattore: **CAROSI**
Udienza Pubblica del **26/03/2013**; Decisione del **03/06/2013**
Deposito del **05/06/2013**; Pubblicazione in G. U. **12/06/2013**
Norme impugnate: Art. 3, c. 10°, del decreto legge 02/03/2012, n. 16, convertito con modificazioni in legge 26/04/2012, n. 44.
Massime: **37118**
Atti decisi: **ric. 102/2012**

SENTENZA N. 121

ANNO 2013

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 10, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento), convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 2012, n. 44, promosso dalla Regione Veneto, con ricorso notificato il 27 giugno 2012,

depositato in cancelleria il 5 luglio 2012 ed iscritto al n. 102 del registro ricorsi 2012.

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 26 marzo 2013 il Giudice relatore Aldo Carosi;

uditi gli avvocati Daniela Palumbo e Luigi Manzi per la Regione Veneto e l'avvocato dello Stato Lorenzo D'Ascia per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.– La Regione Veneto, con ricorso notificato il 27 giugno 2012, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 10, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento), convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 2012, n. 44. Detta disposizione prevede che «A decorrere dal 1° luglio 2012, non si procede all'accertamento, all'iscrizione a ruolo e alla riscossione dei crediti relativi ai tributi erariali, regionali e locali, qualora l'ammontare dovuto, comprensivo di sanzioni amministrative e interessi, non superi, per ciascun credito, l'importo di euro 30, con riferimento ad ogni periodo d'imposta».

Le questioni sono promosse in riferimento: a) all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, sotto il profilo del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; b) all'art. 119 Cost., in combinato disposto con gli artt. 97 e 118 Cost., e con l'art. 11 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario), quale norma interposta; c) all'art. 120 Cost., sotto il profilo del principio di leale collaborazione.

1.1.– Con riguardo alla questione sub a), la ricorrente premette che la previgente normativa stabiliva che non si procedesse all'accertamento dei tributi erariali, regionali e locali, qualora l'ammontare dovuto, per ciascun credito, con riferimento ad ogni periodo di imposta, non superasse l'importo stabilito, fino al 31 dicembre 1997, di lire trentaduemila (corrispondenti ad euro 16,53); somma che rappresentava la soglia al di sotto della quale il credito era qualificato di «modesta entità» e, pertanto, non era esigibile, i versamenti non erano dovuti e non erano effettuati i rimborsi (art. 1 del d.P.R. 16 aprile 1999, n. 129, recante «Regolamento recante disposizioni in materia di crediti tributari di modesta entità, a norma dell'articolo 16, comma 2, della legge 8 maggio 1998, n. 146», emesso in attuazione dell'art. 16, comma 2, della legge 8 maggio 1998, n. 146, a sua volta recante «Disposizioni per la semplificazione e la razionalizzazione del sistema tributario e per il funzionamento dell'Amministrazione finanziaria, nonché disposizioni varie di carattere finanziario»). La disposizione impugnata – prosegue la Regione – è intervenuta dopo la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione apportata dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), quando era ormai venuta meno la competenza legislativa esclusiva dello Stato a provvedere in materia di tributi regionali e locali. La ricorrente ne trae la conclusione dell'illegittimità del suddetto innalzamento della soglia della «modesta entità» dei crediti tributari da euro 16,53 ad euro 30,00, in quanto la norma statale censurata che lo dispone integra non un «principio fondamentale di coordinamento del sistema tributario», ma una statuizione di dettaglio di immediata applicazione nei confronti delle Regioni e degli enti locali, come tale non consentita allo Stato nella suddetta materia di potestà legislativa concorrente.

A sostegno di questa conclusione, la Regione invoca l'autorità della sentenza n. 30 del 2005, con la quale questa Corte ha dichiarato l'illegittimità, per violazione dell'articolo 117,

terzo comma, Cost., di una normativa che la ricorrente ritiene analoga a quella in esame, cioè dell'articolo 25 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2003), nella parte in cui prevedeva che, con appositi decreti ministeriali, fosse regolata la riscossione dei crediti di modesto ammontare e di qualsiasi natura, anche tributaria, benché di competenza di altre amministrazioni. Secondo la ricorrente, detta normativa è stata dichiarata in contrasto con la Costituzione in quanto di dettaglio e di immediata applicazione nei confronti delle Regioni e degli enti locali e, perciò, non integrante un principio fondamentale nella materia, di competenza legislativa concorrente, del «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario».

1.2.– Con riguardo alla questione sub b), relativa alla denunciata violazione dell'art. 119 Cost., in combinato disposto con gli artt. 97 e 118 Cost. e con l'art. 11 del d.lgs. n. 68 del 2011, invocato quale parametro interposto, la ricorrente lamenta che la norma impugnata, precludendole la possibilità di introitare gli importi dovuti per crediti tributari "regionali", qualora essi siano di ammontare inferiore al limite stabilito, costituisce un ostacolo al corretto esercizio delle attribuzioni regionali, cosí invadendo la sfera di autonomia finanziaria riconosciutale dalla Costituzione.

La Regione, infatti, evidenzia che l'ampiezza della formulazione letterale della impugnata normativa include nella sua portata applicativa anche i tributi regionali individuati dal comma l, lettera b), dell'art. 7 (rubricato «Principi e criteri direttivi relativi ai tributi delle regioni e alle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali») della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'art. 119 della Costituzione), riguardante sia i tributi propri derivati istituiti e regolati da leggi statali il cui gettito è attribuito alle Regioni, sia le addizionali sulla basi imponibili dei tributi erariali. Per la ricorrente, tali tributi, benché istituiti con legge statale, generano un gettito di spettanza regionale, con la conseguenza che l'innalzamento della soglia di esigibilità dei corrispondenti crediti tributari, stabilito dalla impugnata disposizione, comporterebbe una riduzione del suddetto gettito. La ricorrente aggiunge che l'indicato effetto negativo si produrrebbe, ad esempio, con le tasse di concessione regionale relative alla licenza di pesca di tipo B o quelle concernenti le farmacie rurali. La vigenza della disposizione impugnata, con decorrenza dal 1° luglio 2012, – soggiunge la Regione – potrebbe comportare un minor gettito regionale stimabile in circa 9 milioni di euro su base annua. Da tale riduzione delle entrate e dalla mancata previsione di un meccanismo compensativo deriverebbe, sempre secondo la ricorrente, l'impossibilità di fronteggiare i costi connessi all'esercizio delle funzioni amministrative di attribuzione regionale, con correlativa lesione dell'art. 118 Cost., soprattutto nella fase attuale, nella quale non è stata ancora pienamente attuata la capacità impositiva regionale. Di conseguenza, si afferma nel ricorso, tale situazione comporta la violazione anche del principio di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost., il quale, richiedendo che ciascuna amministrazione provveda rapidamente ed efficacemente all'espletamento delle proprie funzioni, esige che l'esercizio di queste ultime sia adeguatamente sorretto da beni e risorse, anche finanziarie.

La ricorrente, nel ribadire la necessità che alla riduzione del gettito si accompagnino misure compensative (nella specie non disposte), richiama l'art. 11 del d.lgs. n. 68 del 2011, il quale prevede che «gli interventi statali sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi regionali [...] sono possibili, a parità di funzioni amministrative conferite, solo se prevedono la contestuale adozione di misure per la completa compensazione tramite modifica di aliquota o attribuzione di altri tributi». Viene citata, in proposito, la giurisprudenza di questa Corte, secondo cui, pur potendosi determinare riduzioni nella disponibilità finanziaria delle Regioni a seguito di manovre di finanza pubblica, è comunque indispensabile che tali manovre non comportino uno squilibrio incompatibile con le complessive esigenze di spesa regionale, che renda insufficienti i mezzi finanziari dei quali ciascuna Regione dispone per l'adempimento dei propri compiti (sentenze n. 145 del 2008, n. 431 e n. 381 del 2004). La Regione Veneto

ribadisce che lo Stato dovrebbe garantire l'invarianza delle entrate regionali rispetto alla situazione precedente anche nel caso di intervento sia sui tributi derivati (cioè istituiti con legge statale, ma con gettito attribuito alle Regioni), sia sulle addizionali sulle basi imponibili di tributi erariali, effettuato mediante modifica delle basi imponibili o delle aliquote.

La medesima Regione rileva che non potrebbe essere ritenuto strumento idoneo ad ovviare alla suddetta riduzione del gettito di spettanza regionale il potere delle regioni di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad esse attribuiti con legge dello Stato, previsto dall'art. 1, comma 7, del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93 (Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 126, articolo recentemente ripristinatosi per effetto dell'abrogazione dell'art. 77-ter, comma 19, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, che aveva invece sospeso temporaneamente l'esercizio di tale potere «per il triennio 2009-2011, ovvero sino all'attuazione del federalismo fiscale se precedente all'anno 2011». Infatti, questo «potere delle regioni», prosegue la ricorrente, costituisce una mera facoltà e la norma impugnata non potrebbe trasformarlo sostanzialmente in un obbligo per le Regioni, costrette ad esercitarlo per ovviare al decremento del gettito complessivo: in tal modo verrebbe menomato un tratto determinante dell'autonomia regionale costituzionalmente tutelata e garantita. Si sottolinea nel ricorso che – per effetto dell'impugnata normativa – la soglia della «modesta entità» del credito, autonomamente fissata dalla Regione Veneto in euro 16,53 (art. 7 della legge della Regione Veneto 21 dicembre 2006, n. 27, recante «Disposizioni in materia di tributi regionali») non puó piú essere applicata a decorrere dal 1° luglio 2012, con gravissimo pregiudizio finanziario per l'amministrazione regionale. Analogo discorso, si soggiunge, vale per le altre Regioni che hanno disciplinato con proprie leggi i «crediti di modesta entità» (sono citati, esemplificativamente: l'art. 29 della legge della Regione Piemonte 11 aprile 2001, n. 7, recante «Ordinamento contabile della Regione Piemonte»; l'art. 42 della legge della Regione Marche 11 dicembre 2001, n. 31, recante «Ordinamento contabile della Regione Marche e strumenti di programmazione»; l'art. 14 della legge della Regione Toscana 18 febbraio 2005, n. 31, recante «Norme generali in materia di tributi regionali relativa ai crediti tributari di modesto ammontare»).

1.3.– Con riguardo alla questione sub c), concernente la violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost., la Regione Veneto deduce che la decisione dello Stato di estendere anche ai tributi regionali la medesima disciplina dei tributi statali in tema di crediti di "modesta entità" è avvenuta inopinatamente e senza alcun raccordo con la Regione, non essendo stato previsto ed adottato (diversamente da altre leggi statali) alcun momento di concertazione (come la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica prevista dagli artt. 2, comma 2, lettera t), e 5 della legge delega n. 42 del 2009).

1.4.– La ricorrente, infine, chiede in via cautelare – ai sensi dell'art. 35 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale) – la sospensione dell'esecuzione della norma impugnata in considerazione del pregiudizio finanziario grave ed irreparabile derivante «alla cittadinanza veneta» per l'impossibilità di riscuotere i crediti tributari regionali di importo fino a 30 euro.

2.– Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo dichiararsi non fondata la questione.

2.1.– Il Presidente del Consiglio – citando la sentenza di questa Corte n. 123 del 2010 e la giurisprudenza costituzionale in essa menzionata – premette che, in forza del combinato disposto del secondo comma, lettera e), del terzo e del quarto comma dell'art. 117 Cost., nonché dell'art. 119 Cost.: a) la piena esplicazione di potestà regionali autonome in materia

tributaria presuppone una legislazione statale di coordinamento; b) in difetto di tale legislazione è precluso alle Regioni il potere di istituire e disciplinare tributi propri aventi gli stessi presupposti dei tributi dello Stato e di legiferare sui tributi esistenti istituiti e regolati da leggi statali; c) va considerato statale e non già "proprio" della Regione, nel senso di cui al vigente art. 119 Cost., il tributo istituito e regolato da una legge statale, ancorché il relativo gettito sia devoluto alla Regione stessa; d) la disciplina, anche di dettaglio, dei tributi statali è riservata alla legge statale e l'intervento del legislatore regionale è precluso, se non nei limiti stabiliti dalla legislazione statale stessa.

Il Presidente del Consiglio premette, altresí, che la Regione Veneto non ha istituito tributi propri e che, pertanto, le sue entrate tributarie derivano da tributi regionali derivati, cioè da tributi istituiti e disciplinati da legge statale ed il cui gettito è attribuito alle Regioni.

Poste tali premesse, la difesa dello Stato osserva che la normativa impugnata – nell'elevare la soglia dei crediti di «modesta entità» (in precedenza disciplinata dall'art. 12-bis del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, recante «Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito», e, successivamente, dal combinato disposto dell'art. 16 della legge n. 146 del 1998 e del d.P.R. n. 129 del 1999), in considerazione del fisiologico incremento dei costi complessivi dell'attività di controllo e riscossione – persegue l'obiettivo di evitare, in un'ottica di risparmio della spesa pubblica, che i costi di riscossione ed accertamento superino i benefici dell'entrata nelle casse della pubblica amministrazione: la misura di tale soglia dovrebbe, cioè, contemperare l'interesse degli enti creditori a riscuotere quanto dovuto con la necessità di contenere i costi di gestione. Tale esigenza, secondo il Presidente del Consiglio, prescinderebbe dall'assetto federalista dei rapporti tra Stato, Regioni ed autonomie: la disposizione in esame, infatti, sancirebbe un principio fondamentale nell'armonizzazione dei bilanci pubblici e nel coordinamento della finanza pubblica, trovando applicazione anche per quei tributi derivati che, seppur produttivi di un gettito di spettanza regionale, sono stati istituiti e devono essere disciplinati con legge statale. Inoltre, ad avviso della medesima parte resistente, il censurato art. 3, comma 10, del d.l. n. 16 del 2012 sarebbe coerente anche con i princípi dettati dall'art. 2, comma 2, lettera c), della legge n. 42 del 2009, tra i cui criteri direttivi sono indicati la «razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso» e l'«efficienza nell'amministrazione dei tributi».

La difesa dello Stato afferma, poi, che – contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente – non è pertinente al caso in esame la sentenza di questa Corte n. 30 del 2005, la quale ha motivato la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 25 della legge n. 289 del 2002, in materia di riscossione di crediti di modesto ammontare, non con la natura di dettaglio di tale disposizione, ma con l'illegittimità del rinvio da essa operato, in materia di potestà legislativa concorrente, a regolamenti di delegificazione per determinare la misura minima dei crediti esigibili. Anzi, prosegue l'Avvocatura generale dello Stato, proprio in tale sentenza la Corte ha riconosciuto che lo stesso art. 25, nella parte in cui stabiliva che, in sede di prima applicazione, 1'importo minimo non poteva essere inferiore a euro 12,00, costituiva "norma di principio" e, quindi, era riconducibile alla competenza statale, con conseguente non fondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata sul punto. Nella specie, 1'impugnato art. 3, comma 10, del d.l. n. 16 del 2012, nell'elevare la "soglia" di esigibilità dei crediti, si sarebbe limitato a modificare direttamente un principio fondamentale di coordinamento, senza rinviare ad alcun regolamento di delegificazione e, quindi, senza incorrere nell'illegittimità rilevata in quella sentenza.

2.2.– Quanto alla dedotta violazione dell'art. 11 del d.lgs. n. 68 del 2011, per la mancata previsione nella legge statale di misure compensative della riduzione delle entrate regionali causata dall'applicazione della norma impugnata, la difesa dello Stato rileva che non ricorrono i presupposti per l'applicazione di detto articolo, in quanto la norma statale impugnata non interviene «sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi regionali», come invece richiesto dal citato art. 11. Inoltre, sempre secondo la parte resistente, la Regione Veneto non avrebbe

dimostrato che la riduzione delle entrate regionali derivante dalla disposizione impugnata ha provocato uno squilibrio incompatibile con le complessive esigenze di spesa regionale (viene citata la sentenza di questa Corte n. 289 del 2009), tanto piú che, anche a volere considerare l'entità della riduzione di gettito indicata dalla ricorrente (nove milioni di euro), la parte non ha tenuto conto né del risparmio dei costi di accertamento e riscossione né del notevole importo del gettito complessivo della Regione Veneto (circa 16 miliardi di euro di entrate tributarie in base al bilancio di previsione per l'anno 2012).

2.3.– Infine, il Presidente del Consiglio afferma l'insussistenza della dedotta violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost. ed osserva al riguardo che, secondo la giurisprudenza costituzionale, l'esercizio dell'attività legislativa sfugge alle procedure di leale collaborazione (sono richiamate le sentenze n. 371 del 2008, n. 222 del 2008, n. 401 del 2007). In ogni caso, rileva che la disposizione censurata, in quanto contenuta in un decreto-legge emanato in presenza di casi straordinari di necessità e urgenza art. 77 Cost.), non poteva essere preceduta da un coinvolgimento delle Regioni.

3.– Con memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, la Regione Veneto ha replicato alla difesa dello Stato.

In primo luogo, la Regione, con riferimento alla sentenza di questa Corte n. 30 del 2005, osserva che: a) mentre l'art. 25 della legge n. 289 del 2002, oggetto della suddetta sentenza, si riferiva a crediti di qualsiasi natura, compresi quelli tributari, e rientrava nella materia, di competenza legislativa concorrente, «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica» (come affermato in detta sentenza), la disciplina impugnata, invece, fa riferimento ai soli crediti tributari e, pertanto, dovrebbe ritenersi rientrare nella materia, anch'essa di competenza legislativa concorrente, «coordinamento del sistema tributario»; b) la sentenza ha riconosciuto che l'entità della "modestia del credito" può essere stabilita con intervento regolamentare per lo Stato e con legislazione concorrente («armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica») per le Regioni ed ha attribuito carattere di principio al comma 4 del predetto art. 25, il quale stabiliva che, in sede di prima applicazione, 1'importo dei crediti "modesti" non poteva essere inferiore a euro 12,00 e consentiva, perciò, alle Regioni di fissare limiti piú elevati; c) dalla sentenza si desume, perciò, la competenza della Regione ad emanare atti esecutivi attuativi della citata norma di principio contenuta nel menzionato comma 4 dell'art. 25; d) la disposizione impugnata, a differenza del ricordato art. 25, non lascia alla Regione alcun margine per l'eventuale esercizio della potestà legislativa di dettaglio ed impone un mero limite contabile, come tale avulso da qualsiasi margine di apprezzamento decisionale (viene citata, per analogia, la sentenza di questa Corte n. 156 del 2010, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, perché di dettaglio, dell'art. 9, comma 1-bis, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, recante «Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini», in materia di «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica»).

In secondo luogo, la ricorrente rileva che la ratio del denunciato art. 3, comma 10, del d.l. n. 16 del 2012, indicata dal resistente nel risparmio della spesa pubblica derivante da una disciplina che eviti l'eccedenza dei costi di riscossione e di accertamento rispetto all'entrata tributaria, vale anche per l'art. 7 della legge reg. Veneto n. 27 del 2006, che, appunto, individua la soglia del credito di modesta entità in euro 16,53.

In terzo luogo, nella memoria depositata, viene sottolineato che la riduzione del gettito derivante dalla norma impugnata corrisponde, in sostanza, alla riduzione derivante dagli interventi statali sulle basi imponibili o aliquote dei tributi previsti dall'art. 11 del d.lgs. n. 68 del 2011.

In quarto luogo, in riferimento alla quantificazione dell'impatto che la disposizione impugnata genererebbe sulle risorse finanziarie regionali della ricorrente, la Regione produce

una nota della Direzione regionale delle risorse finanziarie, datata 1° marzo 2013, nella quale si espongono in dettaglio, in relazione al denunciato assetto normativo, l'ammontare delle minori entrate per l'anno 2011, il depauperamento del gettito disponibile ed il consistente incremento della quota riservata allo Stato (in difetto di qualsiasi misura di compensazione).

In quinto luogo, infine, con riguardo alla denunciata lesione del principio di leale collaborazione, la Regione ribadisce che la mera attività consultiva svoltasi presso le sedi dedicate alla concertazione durante l'iter di conversione del decreto-legge non rispetta l'indicato principio, il quale – in considerazione dell'attuale riparto costituzionale delle competenze legislative tra Stato e Regioni – richiederebbe un'intesa in sede di attuazione della normativa statale.

Considerato in diritto

1.– La Regione Veneto ha impugnato l'art. 3, comma 10, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento), convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 2012, n. 44, secondo cui «A decorrere dal 1° luglio 2012, non si procede all'accertamento, all'iscrizione a ruolo e alla riscossione dei crediti relativi ai tributi erariali, regionali e locali, qualora l'ammontare dovuto, comprensivo di sanzioni amministrative e interessi, non superi, per ciascun credito, l'importo di euro 30, con riferimento ad ogni periodo d'imposta».

La ricorrente premette che detta disposizione si inserisce nel quadro normativo costituito dall'art. 16, comma 2, della legge 8 maggio 1998, n. 146 (Disposizioni per la semplificazione e la razionalizzazione del sistema tributario e per il funzionamento dell'Amministrazione finanziaria, nonché disposizioni varie di carattere finanziario), e dall'art. 1 del d.P.R. 16 aprile 1999, n. 129 (Regolamento recante disposizioni in materia di crediti tributari di modesta entità, a norma dell'articolo 16, comma 2, della legge 8 maggio 1998, n. 146). In particolare, l'art. 16 prevedeva che un apposito regolamento ministeriale, tenuto conto dei costi per l'accertamento e la riscossione, stabilisse gli importi minimi al di sotto dei quali i versamenti non erano dovuti e non erano effettuati i rimborsi. Tale regolamento, all'art. 1 del predetto d.P.R. n. 129 del 1999, stabiliva che non si procedesse all'accertamento dei tributi erariali, regionali e locali, qualora l'ammontare dovuto per ciascun credito, con riferimento ad ogni periodo di imposta, non superasse l'importo stabilito, fino al 31 dicembre 1997, di «lire trentaduemila» (corrispondenti ad euro 16,53); somma che rappresentava la soglia al di sotto della quale l'importo poteva essere qualificato di «modesta entità» e, come tale, non esigibile.

Secondo la Regione Veneto, la norma impugnata, nell'innalzare la soglia della «modesta entità» dei crediti tributari da «lire trentaduemila» (euro 16,53) ad «euro 30», violerebbe: a) l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, sotto il profilo del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; b) l'art. 119 Cost., in combinato disposto con gli artt. 97 e 118 Cost. e, quale norma interposta, con l'art. 11 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario); c) l'art. 120 Cost., sotto il profilo del principio di leale collaborazione.

La ricorrente chiede altresí, in via cautelare, la sospensione dell'esecuzione della norma impugnata in considerazione del pregiudizio finanziario grave ed irreparabile che le deriverebbe dall'applicazione di detta norma.

2.– Nessuno di tali tre motivi di impugnazione può essere accolto e, pertanto, le corrispondenti questioni vanno dichiarate non fondate, con assorbimento dell'istanza

cautelare.

2.1.– Con la prima questione, la ricorrente deduce la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto la disposizione impugnata conterrebbe non un «principio fondamentale di coordinamento del sistema tributario», ma una statuizione di dettaglio di immediata applicazione nei confronti delle Regioni e degli enti locali, non rientrante nella competenza dello Stato nella suddetta materia di potestà legislativa concorrente.

La questione non è fondata.

2.1.1.– Al riguardo, va preliminarmente rilevato che l'impugnato comma 10 dell'art. 3 del d.l. n. 16 del 2012 riguarda esclusivamente i «crediti tributari» e che il ricorso della Regione Veneto si riferisce soltanto alla riduzione che l'applicazione di tale comma apporterebbe al gettito sia dei tributi regionali cosiddetti «derivati» (cioè istituiti e disciplinati dalla legge statale ed il cui gettito è attribuito alle Regioni), sia delle addizionali regionali (e locali) sulle basi imponibili di tributi definibili come erariali in senso stretto (nel senso di tributi il cui gettito è attribuito allo Stato). Sotto il primo profilo, la natura tributaria dei crediti si desume dall'inequivoco tenore letterale della disposizione («crediti tributari»). Sotto il secondo profilo, la limitazione della richiesta della ricorrente si evince chiaramente dal contenuto del ricorso, nel quale si lamenta la riduzione del gettito – nell'àmbito dei «tributi delle regioni» di cui al comma l, lettera b), dell'art. 7 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'art. 119 della Costituzione) – solo dei «tributi propri derivati istituiti e regolati da leggi statali, il cui gettito è attribuito alle Regioni» (lettera b, numero 1) e delle «addizionali sulle basi imponibili dei tributi erariali» (lettera b, numero 2), nel senso di addizionali regionali (e locali), senza che venga fatta menzione dei «tributi propri istituiti dalle regioni con proprie leggi in relazione ai presupposti non già assoggettati ad imposizione erariale» (lettera b, numero 3).

2.1.2.– Cosí delimitato il thema decidendum, deve osservarsi che è erroneo il presupposto interpretativo da cui muove la ricorrente, secondo il quale la disciplina dei crediti relativi a «tributi regionali derivati» è ascrivibile alla materia, di competenza legislativa concorrente, «coordinamento del sistema tributario» di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost.

In base alla costante giurisprudenza di questa Corte, infatti, i suddetti tributi regionali derivati e le indicate addizionali, in quanto istituiti e regolati dalla legge statale, rientrano nella materia «ordinamento tributario dello Stato», che l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. riserva alla competenza legislativa statale, a nulla rilevando che il gettito sia attribuito alle Regioni. Può qui soggiungersi (anche se il punto non rientra strettamente nel thema decidendum) che osservazioni analoghe valgono per i tributi locali «derivati», istituiti e regolati dalla legge statale ed il cui gettito è attribuito agli enti locali. La disciplina dei suddetti tributi «derivati» – analogamente a quella delle addizionali regionali, istituite con leggi statali, sulle basi imponibili di tributi erariali – è riservata, dunque, alla legge statale, con la conseguenza che, da un lato, il legislatore statale può introdurre norme non solo di principio, ma anche di dettaglio, e, dall'altro, l'intervento del legislatore regionale può integrare detta disciplina solo entro i limiti stabiliti dalla legislazione statale stessa (sentenze n. 123 del 2010, n. 298 e n. 216 del 2009, n. 2 del 2006, n. 397 del 2005, n. 241 e n. 37 del 2004, n. 311, n. 297 e n. 296 del 2003). Dall'erroneità del suddetto presupposto interpretativo della ricorrente discende la non fondatezza della censura in esame.

2.1.3.– A sostegno di una diversa conclusione non può essere invocata – come invece fa la Regione Veneto – la sentenza di questa Corte n. 30 del 2005.

Va innanzitutto rilevato che tale pronuncia ha ad oggetto l'art. 25 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2003), nella parte in cui prevedeva che, con appositi decreti ministeriali

(costituenti regolamenti di delegificazione), fosse regolata la riscossione dei crediti "di modesto ammontare" di qualsiasi natura, anche tributaria, benché di competenza di altre amministrazioni. Detto art. 25 fissava direttamente anche alcuni criteri per la riscossione di tali crediti e, in particolare, con il comma 4 disponeva che, in sede di prima applicazione, 1'importo dei crediti "di modesto ammontare" non poteva essere inferiore ad euro 12,00, consentendo cosí alle Regioni di fissare limiti piú elevati. La sentenza n. 30 del 2005, nel riferirsi ad una norma riguardante i crediti di qualsiasi natura, deve qui essere esaminata limitatamente alle sue affermazioni in tema di crediti tributari. Nella pronuncia si precisa, quanto alla disciplina dei tributi «dello Stato», che questa rientra nella potestà legislativa esclusiva statale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., e si afferma, quanto alla disciplina dei tributi «degli altri enti», che per essa non può «che venire in considerazione la materia "[…] coordinamento della finanza pubblica"» (evidentemente intesa in senso ampio, comprensiva del «coordinamento del sistema tributario»), rientrante nella potestà legislativa concorrente di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. Ne segue che la pronuncia in discorso, là dove considera norma di principio la parte dell'art. 25 della legge n. 289 del 2002 secondo cui 1'importo dei crediti "di modesto ammontare" non poteva essere inferiore ad euro 12,00, si riferisce chiaramente alla materia di competenza legislativa concorrente «coordinamento del sistema tributario» e, quindi, riguarda – per quanto attiene ai crediti di natura tributaria – la disciplina dei tributi non «dello Stato», ma «degli altri enti».

Poiché oggetto del presente giudizio di costituzionalità è una norma relativa ai tributi «derivati» e, quindi, a tributi indubbiamente «dello Stato» (cioè istituiti e regolati dallo Stato), la disciplina dei quali è di competenza legislativa esclusiva statale, non è pertinente (contrariamente a quanto affermato dalla ricorrente) il richiamo alla citata sentenza n. 30 del 2005, nella parte in cui si riferisce a tributi non statali e ad una competenza legislativa concorrente.

Per le stesse ragioni non è pertinente il richiamo della medesima sentenza là dove questa dichiara l'illegittimità costituzionale del sopra menzionato art. 25 della legge n. 289 del 2002, nella parte in cui tale articolo rinvia, in materia di potestà legislativa concorrente, a regolamenti di delegificazione (decreti ministeriali) la determinazione della misura minima dei crediti esigibili. Anche in questo caso, infatti, la sentenza si riferisce ad una ipotesi di competenza legislativa concorrente e, quindi, con riguardo ai crediti tributari, a tributi non dello Stato, istituiti e regolati da leggi regionali, cioè ad un tema estraneo a quello del presente giudizio di costituzionalità.

2.2.– Con la seconda questione, la Regione Veneto deduce la violazione dell'art. 119 Cost., in combinato disposto con gli artt. 97 e 118 Cost. e, quale «parametro interposto», con l'art. 11 del d.lgs. n. 68 del 2011, perché – in mancanza delle misure compensative previste dal citato art. 11 per il caso di diminuzione di entrate tributarie – la disposizione impugnata ridurrebbe il gettito dei tributi regionali di un importo tale (che la ricorrente indica in nove milioni di euro su base annua) da impedire il corretto esercizio delle attribuzioni della Regione (art. 118 Cost.), cosí violando la sua autonomia finanziaria (art. 119 Cost.) ed il principio di buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.). In particolare, l'art. 11 del d.lgs. n. 68 del 2011, viene evocato dalla ricorrente in quanto prevede che «gli interventi statali sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi regionali […] sono possibili, a parità di funzioni amministrative conferite, solo se prevedono la contestuale adozione di misure per la completa compensazione tramite modifica di aliquota o attribuzione di altri tributi»

Tale censura non è fondata.

La Regione, infatti, non ha fornito la prova del presupposto della censura, cioè del fatto che l'applicazione della norma impugnata determinerebbe una diminuzione del gettito dei tributi regionali «derivati» (e delle addizionali regionali su tributi erariali), in misura tale da compromettere lo svolgimento delle sue funzioni.

La ricorrente, in particolare, non ha dimostrato che la riscossione dei suddetti crediti tributari regionali di importo compreso tra euro 16,53 (già inesigibili in base alla previgente normativa) ed euro 30,00 (soglia introdotta dalla disposizione impugnata) non sarebbe antieconomica per l'entità dei costi di riscossione coattiva o spontanea. È appena il caso di osservare, a titolo esemplificativo, che la ricorrente non ha indicato né l'entità e le caratteristiche del gettito di ciascun tributo, in una con la dinamica delle sanzioni e con riferimento alla dedotta impossibilità di superare la soglia della franchigia; né la peculiarità delle fasi di accertamento e liquidazione dei vari tributi, con particolare riguardo ai costi di accertamento e di controllo; né la serie storica delle percentuali degli esiti negativi delle procedure di riscossione in relazione ad ogni prelievo fiscale regionale. Ciò implica che non risulta provato dalla difesa della Regione né l'an né il quantum della riduzione del gettito, restando, cosí, indimostrato l'assunto della ricorrente circa l'incidenza negativa della riduzione del gettito sugli equilibri della finanza della Regione Veneto e sull'esercizio delle funzioni regionali.

L'evocazione a parametro dell'art. 11 del d.lgs. n. 68 del 2011, poi, è inammissibile, perché tale disposizione non costituisce norma di rango costituzionale e perché, versandosi in materia di competenza legislativa statale esclusiva (come sopra evidenziato), non costituisce neppure parametro interposto. E ciò a prescindere dal fatto che la norma impugnata non solo non comporta la riduzione delle basi imponibili o delle aliquote dei tributi regionali, cioè la condizione che, sola, legittimerebbe l'applicazione del citato art. 11; ma non ha neppure – come visto – l'effetto di provocare una significativa diminuzione del gettito dei medesimi tributi.

2.3.– Con la terza ed ultima questione, la ricorrente lamenta la violazione dell'art. 120 Cost., perché il denunciato comma 10 dell'art. 3 del d.l. n. 16 del 2012, quale convertito, con modificazioni, dalla legge n. 44 del 2012, non è stato preceduto da alcuna adeguata forma di leale collaborazione.

Neppure tale questione è fondata.

Come è stato sopra rilevato, infatti, la norma impugnata è stata adottata nell'esercizio della competenza legislativa esclusiva statale in materia di «sistema tributario dello Stato», per la quale la Costituzione non impone alcun coinvolgimento delle Regioni. Inoltre, come osservato dalla parte resistente, l'esercizio dell'attività legislativa sfugge, in ogni caso, alle procedure di leale collaborazione (ex plurimis, sentenze n. 371 e n. 222 del 2008, n. 401 del 2007).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 10, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento), convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 2012, n. 44, promosse, in riferimento agli articoli 117, terzo comma, 97, 118, 119 e 120 della Costituzione, nonché all'art. 11 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario), dalla Regione Veneto con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 3

giugno 2013.

F.to:

Franco GALLO, Presidente

Aldo CAROSI, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 5 giugno 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella 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.