

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **13/2015** (ECLI:IT:COST:2015:13)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente: **CRISCUOLO** - Redattore: **AMATO**

Udienza Pubblica del **27/01/2015**; Decisione del **09/02/2015**

Deposito del **13/02/2015**; Pubblicazione in G. U. **18/02/2015**

Norme impugnate: Art. 13, c. 15° bis, del decreto legge 23/12/2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1°, della legge 21/02/2014, n. 9.

Massime: **38227 38228 38229 38230**

Atti decisi: **ric. 32/2014**

SENTENZA N. 13

ANNO 2015

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alessandro CRISCUOLO; Giudici : Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 15-bis, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145 (Interventi urgenti di avvio del piano "Destinazione Italia", per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per l'internazionalizzazione, lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche ed EXPO

2015), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 21 febbraio 2014, n. 9, promosso dalla Regione Lazio, con ricorso notificato il 18-24 aprile 2014, depositato in cancelleria il 23 aprile 2014 ed iscritto al n. 32 del registro ricorsi 2014.

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

udito nell'udienza pubblica del 27 gennaio 2015 il Giudice relatore Giuliano Amato;

uditi l'avvocato Francesco Saverio Marini per la Regione Lazio e l'avvocato dello Stato Paolo Marchini per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso spedito per la notifica in data 18 aprile 2014, ricevuto dalla resistente il 24 aprile 2014 e depositato nella cancelleria della Corte il 23 aprile 2014, la Regione Lazio ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 15-bis, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145 (Interventi urgenti di avvio del piano "Destinazione Italia", per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per l'internazionalizzazione, lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche ed EXPO 2015), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 21 febbraio 2014, n. 9.

Il comma 15-bis dell'art. 13 viene censurato nella parte in cui stabilisce il valore massimo dell'aliquota dell'imposta regionale sulle emissioni sonore degli aeromobili civili (d'ora in avanti, «IRESA»), di cui agli artt. 90 e seguenti della legge 21 novembre 2000, n. 342 (Misure in materia fiscale).

I parametri invocati nel ricorso sono l'art. 77, secondo comma, della Costituzione; l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in combinato disposto con l'art. 3 Cost.; gli artt. 117, secondo e terzo comma, e 119, primo e secondo comma, Cost., in relazione 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), e all'art. 19 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica); nonché l'art. 120 Cost., in combinato disposto con gli artt. 117 e 119 Cost.

2.- La Regione Lazio premette che, con la legge n. 342 del 2000, è stata istituita l'imposta regionale sulle emissioni sonore degli aeromobili, dovuta alle Regioni o alle Province autonome da parte dell'esercente dell'aeromobile, ed è stato previsto un parziale vincolo di gettito per opere di disinquinamento acustico nonché per il risarcimento dei soggetti danneggiati dalle emissioni sonore.

Evidenzia la parte ricorrente che, in attuazione della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), è stato emanato il d.lgs. n. 68 del 2011, il cui art. 8 ha stabilito che «Ferma la facoltà per le regioni di sopprimerli, a decorrere dal 1° gennaio 2013 sono trasformati in tributi propri regionali [...] l'imposta sulle emissioni sonore degli aeromobili di cui [...] agli articoli da 90 a 95 della legge 21 novembre 2000, n. 342».

2.1.- La ricorrente riferisce quindi che, ai sensi del menzionato art. 8 del d.lgs. n. 68 del 2011, la legge della Regione Lazio 29 aprile 2013, n. 2, recante «Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2013 (art. 11, legge regionale 20 novembre 2001, n. 25)», ha disciplinato l'IRESA quale tributo regionale proprio, stabilendone il presupposto, le esenzioni nonché la misura.

In particolare, l'art. 5 della legge regionale n. 2 del 2013 stabilisce, al sesto comma, la misura dell'IRESA, prevedendo aliquote differenziate, variabili da un minimo di 1,60 euro per tonnellata, sino ad un massimo di 2,5 euro per tonnellata, da applicare agli aeromobili sprovvisti di certificazione acustica o non rispondenti ai parametri fissati dall'International civil aviation organization (ICAO).

2.2.– La parte ricorrente riferisce, inoltre, che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (d'ora in avanti, «AGCM»), nell'atto di segnalazione n. 1071 del 27 agosto 2013, ha ritenuto che la difformità fra le normative delle sei Regioni che hanno istituito l'IRESA determini un'alterazione della redditività per i vettori che fanno scalo solo in alcuni aeroporti rispetto ad altri, con conseguenze distorsive sul piano concorrenziale per le compagnie aeree, i consumatori e le società di gestione degli aeroporti. L'Autorità ha, inoltre, osservato che «Le problematiche concorrenziali evidenziate possono essere superate attraverso la definizione con legge dello Stato di criteri uniformi per il calcolo dell'imposta, il cui gettito dovrà ovviamente essere devoluto alle regioni di pertinenza».

2.3.– Con il successivo d.l. n. 145 del 2013, il Governo ha adottato «Interventi urgenti di avvio del piano "Destinazione Italia", per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per l'internazionalizzazione, lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche ed EXPO 2015». In particolare, la legge di conversione n. 9 del 2014 ha inserito all'art. 13, recante «Disposizioni urgenti per EXPO 2015, per i lavori pubblici ed in materia di trasporto aereo», il comma 15-bis, oggetto dell'odierno giudizio.

2.4.– Così ricostruito il quadro normativo, la Regione Lazio denuncia, in primo luogo, l'illegittimità costituzionale del comma 15-bis dell'art. 13, per violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost.

Ritiene infatti la Regione che sia stato eluso il principio di omogeneità della decretazione d'urgenza, sia con riferimento alla disciplina del decreto-legge nella sua complessità, sia con specifico riguardo all'oggetto della norma impugnata, inserita dalla legge di conversione, rispetto al contenuto del decreto-legge.

2.4.1.– In via preliminare, la ricorrente richiama la giurisprudenza della Corte che condiziona l'ammissibilità delle questioni prospettate da una Regione, nell'ambito di un giudizio in via principale, in riferimento a parametri costituzionali diversi da quelli riguardanti il riparto delle competenze tra lo Stato e le Regioni, alla ridondanza delle asserite violazioni su tale riparto e alla specifica indicazione delle competenze ritenute lese e delle ragioni della lamentata lesione. La Regione sottolinea, in particolare, che – proprio con riferimento all'art. 77 Cost. – la Corte ha riconosciuto che le Regioni possono impugnare un decreto-legge per motivi attinenti alla pretesa violazione del medesimo art. 77, «ove adducano che da tale violazione derivi una compressione delle loro competenze costituzionali» (sentenza n. 6 del 2004), così come sarebbe accaduto nel caso di specie.

Le ragioni della ridondanza vengono quindi ricondotte alla violazione dell'autonomia finanziaria regionale, di cui all'art. 119, primo e secondo comma, Cost., poiché l'IRESA costituisce un tributo regionale proprio, ossia un tributo «istituito dalle regioni con proprie leggi in relazione ai presupposti non già assoggettati ad imposizione erariale», ai sensi dell'art. 7, comma 1, lettera b), numero 3), della legge n. 42 del 2009.

2.4.2.– Quanto al merito della censura relativa all'art. 77, secondo comma, Cost., la ricorrente evidenzia che nel d.l. n. 145 del 2013, come convertito, sarebbero state introdotte discipline del tutto eterogenee, incidenti su una pluralità di materie; viene quindi richiamata la giurisprudenza della Corte, la quale collega il riconoscimento dell'esistenza dei presupposti fattuali, di cui all'art. 77, secondo comma, Cost., ad un'intrinseca coerenza delle norme contenute in un decreto-legge, o dal punto di vista oggettivo e materiale, o dal punto di vista

funzionale e finalistico (sentenze n. 121 del 2008 e n. 171 del 2007).

Viceversa, nel caso in esame le fattispecie disciplinate dal d.l. n. 145 del 2013, come convertito, non sarebbero accomunate da una natura unitaria, né l'eterogeneità degli interventi potrebbe ritenersi giustificata dalla necessità di approntare rimedi urgenti rispetto a situazioni straordinarie sopravvenute.

2.5.– Sotto un diverso profilo, la ricorrente denuncia l'illegittimità della norma impugnata per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in combinato disposto con l'art. 3 Cost., evidenziando che la disposizione in esame, quand'anche sia ricondotta alla materia – di competenza esclusiva statale – ha superato i limiti di ragionevolezza e proporzionalità che fungono da parametro di legittimità dell'intervento statale sulle attribuzioni regionali.

La disposizione sarebbe intrinsecamente contraddittoria ed elusiva dello stesso scopo dichiarato dalla norma. Anziché individuare «criteri uniformi per il calcolo dell'imposta» (come auspicato dall'AGCM), la norma censurata ha fissato il limite massimo dei parametri dell'IRESA, così eccedendo le indicazioni contenute nella segnalazione, ed anzi sostanzialmente eludendole.

Ad avviso della ricorrente, infatti, la fissazione di un tetto di imposta molto basso svuoterebbe di contenuto l'imposta, tanto da azzerarne l'incidenza. Il risultato che ne consegue sarebbe antitetico rispetto all'obiettivo di incentivare la concorrenza, nel senso di premiare le imprese più efficienti, le quali si dotino, ad esempio, di apparecchi meno rumorosi e inquinanti. In tal modo, invece, i mezzi più obsoleti e rumorosi sarebbero soggetti ad un regime sostanzialmente analogo a quello riservato ai velivoli più efficienti – posto che un limite di imposta così basso sarebbe inidoneo a determinare significative differenze quantitative, a fronte di evidenti disparità qualitative fra i mezzi – con conseguente elusione del principio di concorrenza.

L'irragionevolezza della disposizione impugnata emergerebbe anche dal fatto che il limite massimo fissato dal comma 15-bis sarebbe – asserisce la Regione – largamente inferiore non solo alle soglie minime stabilite dalla legge della Regione Lazio n. 2 del 2013, ma anche a tutte le soglie massime applicate dalle altre Regioni che hanno istituito l'IRESA quale tributo regionale proprio.

A riprova dell'irragionevolezza della norma in esame, sotto il profilo del difetto di proporzionalità, viene, altresì, addotta la decurtazione degli introiti relativi alla riscossione dell'imposta, i quali subirebbero una riduzione superiore al 70 per cento, con perdite di circa 40.000.000 di euro l'anno.

Inoltre, la riduzione dell'aliquota massima potrebbe determinare il legislatore regionale ad applicare, indifferentemente per tutti i velivoli, la soglia massima stabilita dal censurato comma 15-bis, posto che altrimenti l'istituzione dell'imposta risulterebbe del tutto inutile, in quanto il gettito resterebbe in gran parte assorbito dai costi amministrativi per la riscossione dell'imposta.

2.6.– Viene, inoltre, denunciata l'illegittimità costituzionale del medesimo comma 15-bis per violazione degli artt. 3, 117, secondo e terzo comma, e 119, primo e secondo comma, Cost., in relazione all'art. 11 del d.lgs. n. 68 del 2011, e all'art. 19 della legge n. 196 del 2009.

2.6.1.– Si osserva in proposito che, a seguito della trasformazione dell'IRESA in tributo regionale proprio, la relativa disciplina sarebbe ascrivibile alla materia, di competenza legislativa concorrente, «coordinamento del sistema tributario», di cui al terzo comma dell'art. 117 Cost. Infatti, soltanto per i tributi regionali cosiddetti «derivati» (cioè istituiti e regolati con legge dello Stato), la competenza legislativa rimane esclusivamente statale, ai sensi

dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., mentre nel caso di tributi «degli altri enti» e di quelli istituiti e regolati da leggi regionali, la competenza legislativa è concorrente (sentenza n. 121 del 2013).

Tuttavia l'intervento in questione non sarebbe volto a stabilire un principio fondamentale di coordinamento del sistema tributario, bensì una statuizione di dettaglio, di immediata applicazione nei confronti delle Regioni.

2.6.2.- Si osserva, inoltre, che la norma impugnata, incidendo in modo significativo sulle entrate della Regione Lazio, sarebbe lesiva dell'autonomia regionale anche per la mancanza di copertura finanziaria, nel senso che l'intervento statale eliminerebbe un'imposta regionale senza specificare le misure compensative. Ciò costituirebbe violazione dell'art. 11 del d.lgs. n. 68 del 2011, il quale prevede, al primo comma, che «Gli interventi statali sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi regionali di cui all'articolo 7, comma 1, lettera b), numeri 1) e 2), della citata legge n. 42 del 2009 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».

La parte ricorrente evidenzia che l'art. 15-bis, oggetto di censura, non contiene alcuna previsione relativa all'onere – inteso come minore entrata – a carico dei bilanci regionali, né l'indicazione della copertura dell'onere stesso riferita a tali bilanci. A questo riguardo, viene, altresì, richiamato l'art. 19 della legge n. 196 del 2009, il quale prevede, in attuazione dell'art. 81, quarto comma, Cost., che «Le leggi e i provvedimenti che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali».

2.7.- Viene, infine, denunciata la violazione dell'art. 120 Cost., in combinato disposto con gli artt. 117 e 119 Cost., sotto il profilo del principio della leale collaborazione.

L'intervento in esame, benché dichiaratamente ricollegato all'esercizio della potestà legislativa statale in materia di «tutela della concorrenza», detta una disciplina che incide su ulteriori ambiti materiali di competenza regionale concorrente, il «coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., nonché sull'autonomia finanziaria della Regione Lazio, riconosciuta dall'art. 119, primo e secondo comma, Cost. Ad avviso della Regione Lazio, ciò avrebbe reso necessario il coinvolgimento delle Regioni nella formulazione dell'emendamento di cui al comma 15-bis, inserito in sede di conversione. Viceversa, l'introduzione della norma impugnata non è stata preceduta da alcuna forma di cooperazione tra il legislatore statale e le singole Regioni.

3.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito in giudizio con memoria depositata il 29 maggio 2014, nella quale ha chiesto che le questioni promosse dalla Regione Lazio siano dichiarate infondate.

3.1.- In primo luogo, l'Avvocatura generale dello Stato ha dedotto che la prima censura, relativa alla violazione degli artt. 77, secondo comma, 117, terzo comma, e 119, primo e secondo comma, Cost., sarebbe infondata, in quanto – ai fini del rispetto del requisito dell'omogeneità tra legge di conversione e decreto-legge – è sufficiente che sussista una coerenza finalistica. È richiesto, infatti, che tutte le norme si prefiggano di conseguire il medesimo obiettivo e che a questo scopo siano funzionali. E sebbene la diversità dei campi di intervento renda inevitabile che le varie disposizioni utilizzino strumenti diversificati, tutti devono mirare a realizzare la medesima finalità politica.

In particolare, la norma impugnata si prefigge il fine di «evitare effetti distorsivi della concorrenza tra gli scali aeroportuali e di promuovere l'attrattività del sistema aeroportuale

italiano». Si è ritenuto realizzabile tale obiettivo con la determinazione di un limite massimo ai parametri delle misure IRESA nonché con una rimodulazione del tributo che tenga conto della distinzione tra voli diurni e notturni e delle peculiarità urbanistiche delle aree geografiche prospicienti i singoli aeroporti.

Nelle premesse del provvedimento si indica l'obiettivo del rilancio della competitività delle imprese; ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, sarebbe quindi ravvisabile un'intima coerenza del comma 15-bis con le finalità perseguite dal Governo con il d.l. n. 145 del 2013, come convertito. Si tratterebbe, infatti, di un tributo che non si limita a considerare il solo elemento acustico del rumore prodotto, ma tiene conto anche di altri fattori (quali gli orari nei quali i voli vengono effettuati e la densità abitativa delle aree geografiche prospicienti le zone aeroportuali); pertanto, esso sarebbe idoneo a stimolare la competizione tra i vettori, incentivati a diversificare gli orari e gli scali delle tratte aeree.

3.2.– Con riferimento alla violazione del principio di ragionevolezza e di quello di proporzionalità, nonché alla invasione dell'autonomia finanziaria regionale, la difesa della parte resistente evidenzia che il legislatore statale può stabilire aliquote massime al fine di assicurare l'uniformità di trattamento di tutti i cittadini soggetti a tributi regionali propri (e non derivati), in virtù del potere attribuitogli dall'art. 119, secondo comma, Cost., il quale impone a tutte le Regioni di attenersi ai «principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario».

Ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, la determinazione dell'aliquota massima in misura notevolmente inferiore a quella sinora prevista dalla Regione Lazio non sarebbe, di per sé, indice di irragionevolezza della norma censurata. Rientra, infatti, nella discrezionalità politica del legislatore la valutazione del tributo massimo che ogni Regione può stabilire, tenuto conto del rilievo strategico del settore di intervento, connesso alla manifestazione Expo 2015.

3.3.– Sarebbe, inoltre, erroneo ritenere che la natura di tributo proprio regionale dell'IRESA precluda qualsiasi intervento da parte del legislatore statale. Infatti, i tributi regionalizzati previsti dall'art. 8, primo comma, del d.lgs. n. 68 del 2011, non sarebbero completamente assimilabili ai cosiddetti «tributi propri istituiti», previsti solo dalla legge delega sul federalismo fiscale e mai attuati.

Mentre, infatti, questi ultimi sono tributi che le Regioni istituiscono direttamente con proprie leggi in relazione a presupposti non assoggettati ad imposizione erariale (art. 7, primo comma, lettera b), numero 3), della legge n. 42 del 2009), i tributi ai quali fa riferimento l'art. 8, sebbene disciplinati dalla normativa regionale, per effetto di una sorta di rinuncia da parte del legislatore statale, sarebbero comunque forme di imposizione introdotte dalla legislazione statale.

Pertanto, la facoltà delle Regioni di ridisegnare i tributi previsti dall'art. 8 con proprie leggi, non sarebbe sottratta ad un obbligo di sostanziale coerenza con la normativa statale istitutiva, quanto meno con gli elementi essenziali della stessa e, comunque, al rispetto del principio di ragionevolezza. Ne discende, ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, la legittimità costituzionale della disposizione legislativa statale impugnata, in quanto finalizzata a condurre a razionalità l'imposta sotto il profilo della misura delle aliquote.

3.4.– Con riferimento alla dedotta violazione del principio di leale collaborazione, l'Avvocatura generale dello Stato riferisce che presso il Dipartimento Affari regionali della Presidenza del Consiglio erano state attivate procedure di confronto con la Regione; in tali occasioni, quest'ultima, nel prendere atto dei rilievi espressi, si era impegnata «nel contesto della leale cooperazione» ad una rivalutazione delle norme critiche; tale rivalutazione, non solo non sarebbe mai stata effettuata, ma sarebbe stata sostanzialmente elusa dalla Regione con

l'impugnativa in esame. Pertanto, sarebbe la condotta della stessa Regione ad essere censurabile sotto il profilo della leale cooperazione.

3.5.– Infine, riguardo alla violazione dell'art. 11 del d.lgs. n. 68 del 2011, la difesa erariale ritiene che la disciplina che prevede compensazioni per ripianare i mancati introiti, trovi la sua ratio esclusivamente nell'esigenza di garantire, nell'ambito dell'assetto federalista delineato dal richiamato decreto legislativo, i necessari equilibri finanziari ai bilanci delle Regioni a seguito delle rimodulazioni, tra i diversi livelli di governo, dei flussi di gettito collegati ai vari tributi (regionalizzati o compartecipati).

Viceversa, la disposizione impugnata non sarebbe ispirata ad una logica federalista, quanto piuttosto all'esigenza di ripristinare, soprattutto nel contesto comunitario, la razionalità di un tributo regionalizzato.

4.– Con successive memorie entrambe le parti hanno ulteriormente argomentato le rispettive posizioni.

Considerato in diritto

1.– Con ricorso spedito per la notifica il 18 aprile 2014, ricevuto dalla resistente il 24 aprile 2014 e depositato nella cancelleria della Corte il 23 aprile 2014, la Regione Lazio ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 15-bis, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145 (Interventi urgenti di avvio del piano "Destinazione Italia", per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per l'internazionalizzazione, lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche ed EXPO 2015), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 21 febbraio 2014, n. 9.

Il comma 15-bis dell'art. 13 viene censurato nella parte in cui stabilisce il valore massimo dell'aliquota dell'imposta regionale sulle emissioni sonore degli aeromobili civili (d'ora in avanti, «IRESA»), di cui agli artt. 90 e seguenti della legge 21 novembre 2000, n. 342 (Misure in materia fiscale).

I parametri invocati nel ricorso sono l'art. 77, secondo comma, della Costituzione; l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in combinato disposto con l'art. 3 Cost.; gli artt. 117, secondo e terzo comma, e 119, primo e secondo comma, Cost., in relazione 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), e all'art. 19 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica); nonché l'art. 120 Cost., in combinato disposto con gli artt. 117 e 119 Cost.

2.– Le questioni di legittimità costituzionale formulate in riferimento agli artt. 77, secondo comma, e 117, secondo comma, lettera e), Cost., in combinato disposto con l'art. 3 Cost., sono inammissibili.

2.1.– Le censure relative alla violazione degli artt. 77, secondo comma, e 117, secondo comma, lettera e), Cost., in combinato disposto con l'art. 3 Cost., si riferiscono a parametri che non attengono al riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni. Questa Corte ha costantemente affermato che le questioni di legittimità costituzionale prospettate da una Regione, nell'ambito di un giudizio in via principale, in ordine a parametri diversi da quelli riguardanti il riparto delle competenze legislative tra lo Stato e le Regioni, sono ammissibili soltanto se vi sia ridondanza delle asserite violazioni su tale riparto e il soggetto ricorrente abbia indicato le specifiche competenze ritenute lese e le ragioni della lamentata lesione (ex

plurimis, sentenze n. 44 del 2014; n. 234, n. 220, n. 20 e n. 8 del 2013; n. 22 del 2012; n. 128 del 2011; n. 326, n. 156, n. 52 e n. 40 del 2010; n. 341 del 2009).

Secondo la prospettazione della ricorrente, i vizi denunciati sarebbero suscettibili di determinare la menomazione delle sue attribuzioni costituzionali e, specificamente, della sua autonomia finanziaria, tutelate dagli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., in considerazione della natura dell'IRESA quale tributo regionale proprio.

2.1.1. – Va, peraltro, rilevato che, nel caso in esame, dalle evidenze documentali acquisite ai fini della valutazione dell'entità della riduzione del gettito dell'imposta, emergono dati discordanti.

La ricorrente evidenzia, in particolare, che la legge della Regione Lazio 29 aprile 2013, n. 2, recante «Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2013 (art. 11, legge regionale 20 novembre 2001, n. 25)», nell'istituire l'IRESA ha stimato un gettito annuo di 55.000.000 di euro (art. 5, comma 10). Essa, inoltre, afferma che – con l'applicazione dell'aliquota massima introdotta dalla norma impugnata – il gettito proveniente dall'IRESA si ridurrebbe a circa 15.000.000 di euro, con una perdita di circa il 73 per cento.

Tali dati si basano su registrazioni del traffico aereo risalenti al 2011; in ogni caso, non sono state fornite indicazioni né in ordine alla composizione qualitativa del gettito, ripartita per classi di appartenenza degli aeromobili, né in ordine all'effettiva riscossione, né infine circa l'incidenza della diversa modulazione del tributo derivante dall'applicazione degli ulteriori criteri stabiliti dalla disposizione impugnata. Neppure risulta che la Regione Lazio si sia adeguata ai nuovi parametri stabiliti dal legislatore statale con la disposizione impugnata, ancorché la stessa sia in vigore dal 22 febbraio 2014.

Può aggiungersi che la stima del gettito del tributo per gli anni successivi al 2014, risultante dal bilancio di previsione per il triennio 2015-2017 (deliberazione della Giunta regionale del 30 dicembre 2014, n. 943, recante «Bilancio di previsione finanziario della Regione Lazio 2015-2017. Approvazione del "Bilancio finanziario gestionale", ripartito in capitoli di entrata e di spesa», pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione 30 dicembre 2014, n. 104, supplemento n. 4), oltre ad essere indifferente rispetto alle modifiche normative denunciate, si discosta notevolmente dagli importi indicati nel ricorso.

I dati forniti in ordine alla prospettata riduzione del gettito appaiono, quindi, inidonei per valutare l'incidenza della stessa riduzione sulle finanze regionali.

2.1.2. – Può ritenersi, peraltro, pacifico che dalla determinazione statale della nuova e più ridotta aliquota consegua una riduzione del gettito e della disponibilità finanziaria delle Regioni (ed, in particolare, di quelle Regioni che, con la propria autonoma disciplina del tributo, abbiano adottato aliquote superiori). Tuttavia, nel caso in esame, non è stato né dedotto, né tanto meno provato, che da tale riduzione consegua uno squilibrio incompatibile con le complessive esigenze di spesa regionale e, quindi, l'insufficienza dei mezzi finanziari dei quali la Regione dispone per l'adempimento dei propri compiti (ex plurimis, sentenze n. 155 del 2006; n. 431, n. 389, n. 29 e n. 17 del 2004).

In definitiva, la tesi della ricorrente, secondo cui la lesione degli evocati parametri costituzionali determinerebbe una lesione dell'autonomia finanziaria regionale, si rivela meramente assertiva e non individua lo specifico vulnus che la disposizione impugnata arrecherebbe alle attribuzioni regionali.

Devono, pertanto, dichiararsi inammissibili le questioni di legittimità costituzionale promosse in riferimento all'art. 77, secondo comma, Cost., nonché all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in combinato disposto con l'art. 3 Cost., posto che, in relazione ad

esse, «il ricorso è generico quanto alla motivazione e carente [...] quanto alla pretesa ridondanza della disposizione impugnata sulla lesione delle proprie competenze» (ex plurimis, sentenze n. 79 del 2014 e n. 246 del 2012).

3.– La censura relativa alla violazione dell'art. 119, primo e secondo comma, Cost., in relazione all'art. 11 del d.lgs. n. 68 del 2011, e all'art. 19 della legge n. 196 del 2009, è infondata.

3.1.– La Regione Lazio lamenta che la norma impugnata, incidendo in modo significativo sulle entrate regionali, sarebbe priva di copertura finanziaria, in quanto l'intervento statale non conterrebbe alcuna previsione circa l'onere – inteso come minore entrata – a carico dei bilanci regionali, né alcuna indicazione circa le necessarie misure compensative.

Ciò costituirebbe violazione dell'art. 11 del d.lgs. n. 68 del 2011, il quale – in attuazione dei principi stabiliti dall'art. 7, secondo comma, lettera t), della l. n. 42 del 2009 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione) – prevede, al primo comma, che «Gli interventi statali sulle basi imponibili e sulle aliquote dei tributi regionali di cui all'art. 7, comma 1, lettera b), numeri 1) e 2), della citata legge n. 42 del 2009 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».

Senza entrare nella questione se l'art. 11 sia parametro interposto, ovvero espressione di una competenza esclusiva dello Stato, ha rilievo l'attuale configurazione giuridica dell'IRESA quale «tributo proprio regionale», così definito dall'art. 8 del d.lgs. n. 68 del 2011 e riconosciuto come tale da questa Corte (sentenza n. 18 del 2013), sia pure con le peculiarità che saranno appresso indicate. Ciò esclude, ai sensi dell'art. 7, comma 1, lettera b), della legge n. 42 del 2009, la necessità di misure compensative, giacché tale disposizione le prevede soltanto per altri tributi regionali.

Da ciò discende l'infondatezza della denunciata violazione dell'art. 119, primo e secondo comma, Cost., in relazione all'art. 11 del d.lgs. 6 maggio 2011, n. 68, e all'art. 19 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

4.– La questione relativa alla violazione dell'art. 119, secondo comma, Cost. è infondata.

4.1.– La ricorrente lamenta, in particolare, che la disposizione legislativa censurata, intervenendo nella materia del coordinamento del sistema tributario, affidata, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., alla competenza legislativa concorrente dello Stato e delle Regioni, non sarebbe volta a stabilire un principio fondamentale di coordinamento, ma detterebbe una statuizione di dettaglio di immediata applicazione nei confronti delle Regioni.

4.2.– Va, in primo luogo, rilevato che la disposizione impugnata non stabilisce un'aliquota unica, ma un'aliquota massima modulabile da tutte le Regioni, sulla base dei criteri legislativamente indicati. Si tratta perciò non di una statuizione di dettaglio, ma, appunto, di una norma di coordinamento, resa necessaria dalle finalità concorrenziali espressamente enunciate e concretamente perseguite dalla stessa disposizione.

Tali finalità corroborano la legittimità dell'intervento, che si prefigge il fine di «evitare effetti distorsivi della concorrenza tra gli scali aeroportuali e di promuovere l'attrattività del sistema aeroportuale italiano». L'obiettivo del rilancio della competitività del settore è destinato a realizzarsi, sia attraverso la determinazione di un limite massimo dell'imposta, sia con la sua modulazione che tenga conto della distinzione tra voli diurni e notturni e delle peculiarità urbanistiche delle aree geografiche prospicienti i singoli aeroporti.

Tali modalità di realizzazione delle funzioni pro-concorrenziali della disposizione

rispondono alle indicazioni formulate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato nell'atto di segnalazione n. 1071 del 27 agosto 2013. In questa sede, infatti, «la definizione con legge dello Stato di criteri uniformi per il calcolo dell'imposta» era stata indicata come necessaria al superamento delle problematiche concorrenziali derivanti dalle difformità tra le discipline regionali dell'imposta.

4.2.1.– Va, inoltre, evidenziato che l'imposta in esame, originariamente finalizzata a promuovere il disinquinamento acustico in relazione al traffico aereo, ha mantenuto uno scopo specifico, il quale tuttora comprende finalità attinenti alla tutela dell'ambiente (art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.). Lo dimostra la previsione della destinazione «prioritaria» del gettito «al completamento dei sistemi di monitoraggio acustico e al disinquinamento acustico e all'eventuale indennizzo delle popolazioni residenti [...] dell'intorno aeroportuale» (art. 90, comma 1, della legge n. 342 del 2000).

4.2.2.– L'intersezione delle molteplici finalità della disposizione impugnata, tutte rientranti nella competenza legislativa statale, sorregge la legittimità dell'intervento normativo in esame e conduce alla declaratoria di infondatezza delle censure.

5.– Anche la questione relativa alla violazione dell'art. 120 Cost. è infondata.

5.1.– Al riguardo, questa Corte ha costantemente escluso che le procedure collaborative fra Stato e Regioni (salvo che l'osservanza delle stesse sia imposta direttamente o indirettamente da norme costituzionali) trovino applicazione nell'attività legislativa dello Stato (sentenze n. 273 del 2013; n. 297 del 2012; n. 196 del 2004).

Pertanto, la questione formulata in riferimento alla violazione dell'art. 120 Cost. risulta infondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 15-bis, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145 (Interventi urgenti di avvio del piano "Destinazione Italia", per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per l'internazionalizzazione, lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche ed EXPO 2015), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 21 febbraio 2014, n. 9, promosse, in riferimento agli artt. 77, secondo comma, e 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 3 Cost., dalla Regione Lazio, con il ricorso indicato in epigrafe;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 15-bis, del d.l. n. 145 del 2013, come convertito, promosse, in riferimento agli artt. 117, secondo e terzo comma, 119, primo e secondo comma, e 120 Cost., dalla Regione Lazio con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 febbraio 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, Presidente

Giuliano AMATO, Redattore

Gabriella Paola MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 13 febbraio 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola 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.