CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **27/2024** (ECLI:IT:COST:2024:27)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **BARBERA** - Redattore: **ANTONINI**
Udienza Pubblica del **23/01/2024**; Decisione del **23/01/2024**
Deposito del **27/02/2024**; Pubblicazione in G. U. **28/02/2024**
Norme impugnate: Art. 1, da c. 115° a 119°, della legge 29/12/2022, n. 197.
Massime: **46004 46005 46006 46007**
Atti decisi: **ric. 8/2023**

SENTENZA N. 27

ANNO 2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da: Presidente: Augusto Antonio BARBERA; Giudici : Franco MODUGNO, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi da 115 a 119, della legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025), promosso dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, con ricorso notificato il 24 febbraio 2023, depositato in cancelleria il 1° marzo 2023, iscritto al n. 8 del registro ricorsi 2023 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n.

12, prima serie speciale, dell'anno 2023.

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

udito nell'udienza pubblica del 23 gennaio 2024 il Giudice relatore Luca Antonini;

uditi gli avvocati Francesco Saverio Marini per la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e l'avvocato dello Stato Marco Corsini per il Presidente del Consiglio dei ministri;

deliberato nella camera di consiglio del 23 gennaio 2024.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso notificato il 24 febbraio 2023 e depositato il 1° marzo 2023 (reg. ric. n. 8 del 2023), la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, in persona del Presidente pro tempore, ha impugnato l'art. 1, commi da 115 a 119, della legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025), in riferimento agli artt. 2, primo comma, lettera *a*), 3, primo comma, lettera *f*), 12, 48-*bis* e 50 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), all'art. 2, comma 1, lettera *b*), della legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta) e all'art. 1 del decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta); agli artt. 117, terzo comma, e 119 della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), nonché al principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost.

La prima delle disposizioni impugnate prevede che, «[a]l fine di contenere gli effetti dell'aumento dei prezzi e delle tariffe del settore energetico per le imprese e i consumatori, è istituito per l'anno 2023 un contributo di solidarietà temporaneo […] a carico dei soggetti che esercitano nel territorio dello Stato, per la successiva vendita dei beni, l'attività di produzione di energia elettrica, dei soggetti che esercitano l'attività di produzione di gas metano o di estrazione di gas naturale, dei soggetti rivenditori di energia elettrica, di gas metano e di gas naturale e dei soggetti che esercitano l'attività di produzione, distribuzione e commercio di prodotti petroliferi. […]».

Ai sensi del successivo comma 116 «[i]l contributo di solidarietà è determinato applicando un'aliquota pari al 50 per cento sull'ammontare della quota del reddito complessivo determinato ai fini dell'imposta sul reddito delle società relativo al periodo di imposta antecedente a quello in corso al 1° gennaio 2023, che eccede per almeno il 10 per cento la media dei redditi complessivi determinati ai sensi dell'imposta sul reddito delle società conseguiti nei quattro periodi di imposta antecedenti a quello in corso al 1° gennaio 2022; nel caso in cui la media dei redditi complessivi sia negativa si assume un valore pari a zero. L'ammontare del contributo straordinario, in ogni caso, non può essere superiore a una quota pari al 25 per cento del valore del patrimonio netto alla data di chiusura dell'esercizio antecedente a quello in corso al 1° gennaio 2022».

Le ulteriori previsioni impugnate, rispettivamente: a) regolano il termine di versamento del contributo (comma 117); b) ne escludono la deducibilità ai fini delle imposte sui redditi e dell'imposta regionale sulle attività produttive (comma 118); c) stabiliscono l'applicazione delle disposizioni in materia di imposte sui redditi, ai fini dell'accertamento, delle sanzioni e della riscossione del contributo di solidarietà, nonché del relativo contenzioso (comma 119).

1.1.– La Regione ricorrente evidenzia che il contributo in esame si porrebbe in continuità

con il «[c]ontributo straordinario contro il caro bollette» istituito per l'anno 2022 dall'art. 37 del decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21 (Misure urgenti per contrastare gli effetti economici e umanitari della crisi ucraina), convertito, con modificazioni, nella legge 20 maggio 2022, n. 51; detta disposizione, al comma 5-*bis*, prevede che «[l]e entrate derivanti dal contributo a titolo di prelievo solidaristico straordinario determinato ai sensi del presente articolo sono attribuite alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano per la parte ad esse spettante in base ai rispettivi statuti di autonomia».

Ad avviso della ricorrente, sebbene non contenga un'analoga «clausola di salvaguardia», sarebbe comunque possibile ritenere che anche la normativa impugnata riguardi un'entrata da attribuire alle regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, «per la parte ad esse spettante in base ai rispettivi statuti di autonomia».

In questo senso rileverebbero: a) la natura sostanzialmente tributaria del contributo e il riferimento, ai fini del calcolo dello stesso, al reddito determinato ai fini dell'imposta sul reddito delle società, il cui gettito è attribuito alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera *b*), della legge n. 690 del 1981; b) l'omessa indicazione dell'integrale devoluzione del gettito all'erario; c) la mancata espressa individuazione di un apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato, in cui far confluire il gettito del contributo, per la successiva destinazione alle specifiche finalità indicate dalla norma istitutiva; d) il carattere «di sostanziale continuità», data la medesima finalità, delle disposizioni impugnate e del contributo istituito per l'anno 2022.

L'assenza di un'espressa previsione della clausola di salvaguardia, tuttavia, «potrebbe altrettanto ragionevolmente indurre a prospettare l'interpretazione» nel senso della integrale devoluzione all'erario del gettito derivante dall'attuazione delle disposizioni impugnate.

1.2.– Pertanto, ravvisati i presupposti per l'ammissibilità nel giudizio in via principale di questioni promosse in via cautelativa e ipotetica (è citata la sentenza di questa Corte n. 154 del 2017), il primo motivo di ricorso lamenta la violazione degli artt. 2, primo comma, lettera *a*), 3, primo comma, lettera *f*), 12, 48-*bis* e 50 dello statuto reg. Valle d'Aosta, dell'art. 2, comma 1, lettera *b*), della legge n. 690 del 1981 e dell'art. 1 del d.lgs. n. 320 del 1994, nonché la violazione degli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, e del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost.

In particolare, in attuazione dell'art. 50 dello statuto speciale, l'ordinamento finanziario della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste attribuisce a questa il gettito percetto nel territorio regionale di imposte erariali sul reddito e sul patrimonio, tra le quali «l'imposta sul reddito delle società» (art. 2, comma 1, lettera *b*, della legge n. 690 del 1981, come modificato dall'art. 2 del decreto legislativo 3 febbraio 2011, n. 12, recante «Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste recanti modifiche alla legge 26 novembre 1981, n. 690, recante revisione dell'ordinamento finanziario della Regione»).

Da tale norma, sostiene il ricorso, apparirebbe «chiara l'illegittimità delle disposizioni impugnate», dal momento che, interpretate nel senso prospettato, queste attribuirebbero allo Stato «il gettito di un'imposta erariale», calcolata sulla base del reddito determinato ai fini dell'imposta sul reddito delle società, «senza tener conto» dell'obbligo di riversamento alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste del gettito delle «imposte erariali sul reddito delle persone giuridiche (nonché le relative addizionali e imposte sostitutive) "percette nel territorio regionale"».

Le disposizioni impugnate, pertanto, «sottra[rrebbero] arbitrariamente il gettito devoluto, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera *b*), della legge n. 690 del 1981, alla Valle d'Aosta», non potendo il legislatore statale derogare al regime statutario delle compartecipazioni regionali al gettito di tributi erariali (è citata la sentenza di questa Corte n. 241 del 2012).

1.2.1.– La ricorrente ravvisa quindi un vizio di incompetenza, avendo le disposizioni statali «disciplina[to] unilateralmente» aspetti riservati allo statuto speciale e alla relativa legislazione attuativa, modificabile, ai sensi dell'art. 1 del d.lgs. n. 320 del 1994, «solo con il procedimento di cui all'art. 48-*bis* del medesimo statuto speciale». Intervenendo unilateralmente nella materia relativa alla compartecipazione regionale ai tributi erariali, lo Stato avrebbe violato la particolare competenza riconosciuta alle norme di attuazione (è citata la sentenza di questa Corte n. 191 del 1991).

Ad avviso della ricorrente, «consequenzialmente», l'art. 1, commi da 115 a 119, della legge n. 197 del 2022 si porrebbe anche in contrasto «con fonti gerarchicamente sovraordinate, in quanto di rango costituzionale (l'art. 117, comma 3, e 119 Cost. in combinato disposto con l'art. 10 della Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 e lo Statuto valdostano), nonché con una fonte rinforzata (la legge n. 690 del 1981, come modificata dal d.lgs. 12/2011, elaborata in accordo con la Giunta regionale)».

1.2.2.– Il ricorso afferma altresì che la legittimità costituzionale delle disposizioni statali impugnate non potrebbe fondarsi sul disposto dell'art. 8, primo comma, della richiamata legge n. 690 del 1981, che consente di riservare allo Stato il gettito derivante «da maggiorazioni di aliquote e da altre modificazioni dei tributi» devoluti alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, ove sia destinato per legge alla copertura di nuove o maggiori spese da effettuare a carico del bilancio statale.

Nella specie, mancherebbe la suddetta destinazione, come dimostrerebbero sia l'omessa individuazione di un apposito capitolo di entrata in cui far confluire il gettito, sia il silenzio sul vincolo in tal senso.

A ogni modo, non sarebbe rispettato il secondo comma del citato art. 8, in base al quale la determinazione della quota di gettito riservata allo Stato dovrebbe comunque avvenire d'intesa con la Regione, conformemente al principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost.

1.2.3.– Infine, anche volendo considerare le finalità dell'intervento statale istitutivo del contributo, risulterebbe comunque violato il principio enunciato dagli artt. 48-*bis* e 50 dello statuto speciale, che prevede un'apposita procedura per le modifiche all'ordinamento finanziario e che sarebbe applicabile al «concorso delle Regioni speciali agli obblighi perequativo-solidaristici e alla finanza nazionale».

1.3.– Il secondo motivo di ricorso sostiene che l'art. 1, commi da 115 a 119, della legge n. 197 del 2022, interpretato nel senso temuto, violerebbe il principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., essendo «il frutto di un patente dispregio dello Stato per qualunque forma di coinvolgimento diretto della Regione, in violazione del metodo pattizio», cardine della regolamentazione, mediante procedure rinforzate, dei rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie speciali.

Tale violazione si rifletterebbe sulla lesione della particolare autonomia finanziaria e organizzativa riconosciuta alla Regione ricorrente dagli artt. 2, primo comma, lettera *a*), 12, 48-*bis* e 50 dello statuto speciale e dalla normativa di attuazione in materia di ordinamento finanziario.

2.– Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo di dichiarare non fondate le questioni di legittimità costituzionale promosse.

2.1.– La difesa statale segnala che l'art. 1, comma 903, della legge n. 197 del 2022 contiene una clausola di salvaguardia nei riguardi delle regioni a statuto speciale e delle

Province autonome di Trento e di Bolzano – nelle quali le disposizioni della legge citata «sono applicabili […] compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3» – senza peraltro affermarne una specifica operatività nella fattispecie in esame.

2.2.– L'Avvocatura, inoltre, ritiene erroneo l'assunto del ricorso sulla natura tributaria del contributo straordinario di solidarietà.

Tale natura andrebbe esclusa «trattandosi di una misura di politica economica», con finalità redistributive, equivalente al contributo temporaneo di cui al regolamento (UE) n. 1854/2022 del Consiglio, del 6 ottobre 2022, relativo a un intervento di emergenza per far fronte ai prezzi elevati dell'energia. Ciò in quanto il contributo è applicato sulla quota di utili che i soggetti individuati «non avrebbero ottenuto se non si fossero verificati gli eventi eccezionali che hanno determinato l'aumento dei prezzi dell'energia negli anni 2022 e 2023».

La misura redistributiva in esame troverebbe fondamento nell'art. 122 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea – che consente l'adozione delle «misure adeguate alla situazione economica, in particolare qualora sorgano gravi difficoltà nell'approvvigionamento di determinati prodotti, in particolare nel settore dell'energia» –, rientrando dunque tra quelle riguardanti la politica economica (di cui al Titolo VIII, Capo 1, TFUE) e non tra quelle concernenti le disposizioni fiscali (di cui al Titolo VII, Capo 2, TFUE).

La diversità rispetto alle misure tributarie si desumerebbe anche dal tenore del considerando n. 14 del citato regolamento, che richiederebbe di applicare il contributo «parallelamente alle normali imposte sulle imprese riscosse da ciascuno Stato membro sulle imprese interessate».

Segnalando che il regolamento europeo ha richiesto agli Stati membri di attuare il contributo di solidarietà entro il 31 dicembre 2022, salva l'adozione di misure nazionali equivalenti, l'Avvocatura fa presente che l'Italia si è avvalsa di questa possibilità, introducendo per l'anno 2023 il contributo di solidarietà straordinario di cui alla legge n. 197 del 2022.

È, infine, richiamata la circolare n. 4/E del 23 febbraio 2023 dell'Agenzia delle entrate che, tra l'altro, riterrebbe il contributo in esame «una misura temporanea e straordinaria per l'anno 2023 non annoverabile nell'alveo delle imposte sui redditi», come emergerebbe dalla previsione della indeducibilità ai fini di tali imposte espressamente stabilita dall'art. 1, comma 118, della legge citata, dal momento che, in caso contrario, tale precisazione sarebbe stata superflua per effetto della disposizione generale di cui all'art. 99 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi).

In conclusione, escludendo che il contributo straordinario in questione abbia natura tributaria, il relativo gettito non sarebbe oggetto di compartecipazione con le autonomie speciali, venendo meno i profili di censura avanzati, sebbene in via cautelativa, dalla Regione ricorrente.

3.– In prossimità dell'udienza, la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha depositato una memoria volta a contestare la tesi fatta valere dalla difesa statale, «atteso che le entrate di carattere tributario sono per definizione (o almeno di regola) una "misura di politica economica con finalità redistributiva"».

Nella specie, il contributo istituito dalle disposizioni impugnate prenderebbe a riferimento un sicuro indice di capacità contributiva, imporrebbe una decurtazione definitiva, verrebbe acquisito allo Stato e comunque destinato alla fiscalità generale; pertanto, indipendentemente dal *nomen iuris* utilizzato dal legislatore, tali circostanze costituirebbero indice inequivoco della natura tributaria del prelievo in questione, come affermato dalla giurisprudenza di questa

Corte (sono richiamate, tra le altre, le sentenze n. 223 del 2012 e n. 141 del 2009).

Inoltre, confutando ulteriori argomenti della difesa statale, la memoria: a) ritiene ininfluente il richiamo ai caratteri propri del contributo previsto dal regolamento n. 2022/1854/UE, in quanto, a livello della legislazione interna, la misura in esame costituirebbe «indubbiamente [una] norma tributaria»; b) ravvisa comunque un indice di capacità contributiva, indicativo del carattere tributario della misura, nell'individuazione di utili eccedenti parametrati a un reddito distinto da quello dell'esercizio 2022; c) rileva che la espressa precisazione della indeducibilità del contributo, contenuta nell'impugnato comma 118, «conferm[erebbe], e non smenti[rebbe], che si tratta di norma tributaria».

Considerato in diritto

1.– Con il ricorso indicato in epigrafe (reg. ric. n. 8 del 2023) la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallé d'Aoste ha impugnato l'art. 1, commi da 115 a 119, della legge n. 197 del 2022, ossia le disposizioni che, al fine di contenere gli effetti dell'aumento dei prezzi e delle tariffe del settore energetico per le imprese e i consumatori, hanno istituito, per l'anno 2023, e disciplinato, «un contributo di solidarietà temporaneo» a carico dei soggetti che esercitano determinate attività nel settore dell'energia.

La Regione ricorrente evidenzia, in primo luogo, la possibilità di ritenere che la normativa impugnata riguardi un'entrata da attribuire alle regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano. Ciò per l'analogia tra il contributo in esame e il «[c]ontributo straordinario contro il caro bollette» istituito per l'anno 2022 dall'art. 37 del d.l. n. 21 del 2022, come convertito, il cui comma 5-*bis* ha espressamente stabilito che «[l]e entrate derivanti dal contributo a titolo di prelievo solidaristico straordinario determinato ai sensi del presente articolo sono attribuite alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano per la parte ad esse spettante in base ai rispettivi statuti di autonomia».

L'assenza di una specifica clausola di salvaguardia a tale riguardo nella disciplina impugnata, tuttavia, «potrebbe altrettanto ragionevolmente indurre a prospettare l'interpretazione» nel senso della integrale devoluzione all'erario del gettito derivante dall'attuazione delle disposizioni impugnate, giustificando quindi il ricorso in via cautelativa.

1.1.– Su questo presupposto interpretativo, il primo motivo di ricorso denuncia la violazione degli artt. 2, primo comma, lettera *a*), 3, primo comma, lettera *f*), 12, 48-*bis* e 50 dello statuto speciale per la Valle d'Aosta, dell'art. 2, comma 1, lettera *b*), della legge n. 690 del 1981 e dell'art. 1 del d.lgs. n. 320 del 1994.

In particolare, il citato art. 2, comma 1, lettera *b*), della legge n. 690 del 1981 attribuirebbe alla Regione ricorrente il gettito di tutte «le imposte erariali sul reddito delle persone giuridiche (nonché le relative addizionali e imposte sostitutive)» percette nel territorio regionale e tra queste, in ogni caso, l'imposta sul reddito delle società (IRES).

Le disposizioni impugnate, invece, avrebbero, da un lato, riservato allo Stato «il gettito di un'imposta erariale» calcolata sulla base del reddito determinato ai fini dell'IRES, «sottra[endo] arbitrariamente il gettito devoluto […] alla Valle d'Aosta», e, dall'altro lato, «disciplina[to] unilateralmente» aspetti propri dello statuto speciale e della relativa legislazione attuativa, modificabile, ai sensi dell'art. 1 del d.lgs. n. 320 del 1994, «solo con il procedimento di cui all'art. 48-*bis* del medesimo statuto speciale», ossia mediante il coinvolgimento della commissione paritetica e con il parere del Consiglio regionale.

1.2.– Ad avviso della ricorrente, «consequenzialmente», l'art. 1, commi da 115 a 119, della

legge n. 197 del 2022 si porrebbe anche in contrasto «con fonti gerarchicamente sovraordinate, in quanto di rango costituzionale (l'art. 117, comma 3, e 119 Cost. in combinato disposto con l'art. 10 della Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 e lo Statuto valdostano), nonché con una fonte rinforzata (la legge n. 690 del 1981, come modificata dal d.lgs. 12/2011, elaborata in accordo con la Giunta regionale)».

1.3.– Nemmeno potrebbe ravvisarsi la legittimità costituzionale delle disposizioni statali impugnate in virtù del disposto dell'art. 8, primo comma, della richiamata legge n. 690 del 1981, che consente di riservare allo Stato il gettito derivante «da maggiorazioni di aliquote e da altre modificazioni dei tributi» devoluti alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, ma solo ove sia destinato per legge alla copertura di nuove o maggiori spese da effettuare a carico del bilancio statale.

Sarebbe inoltre evidente il mancato rispetto del secondo comma del citato art. 8, in base al quale la determinazione della quota di gettito riservata allo Stato dovrebbe, comunque, avvenire d'intesa con la Regione, conformemente al principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost.

1.4.– Infine, anche volendo considerare le finalità dell'intervento statale istitutivo del contributo, risulterebbero comunque lesi, per violazione della procedura prevista per le modifiche all'ordinamento finanziario, gli artt. 48-*bis* e 50 dello statuto speciale, applicabili al «concorso delle Regioni speciali agli obblighi perequativo-solidaristici e alla finanza nazionale».

1.5.– Il secondo motivo di ricorso sostiene che l'art. 1, commi da 115 a 119, della legge n. 197 del 2022, interpretato nel senso temuto, violerebbe il principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., essendo «il frutto di un patente dispregio dello Stato per qualunque forma di coinvolgimento diretto della Regione, in violazione del metodo pattizio», cardine della regolamentazione, mediante procedure rinforzate, dei rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie speciali.

2.– In via preliminare va rilevato che le questioni di legittimità costituzionale, promosse in via cautelativa, sono ammissibili perché prospettano una interpretazione condivisibile delle disposizioni impugnate (*ex plurimis*, sentenze n. 58 e n. 37 del 2021, n. 177 e n. 144 del 2020), nel senso che il gettito derivante dall'attuazione di queste sarebbe riservato allo Stato, senza alcuna compartecipazione a favore delle autonomie speciali.

In tali disposizioni, infatti, difetta una esplicita clausola, analoga a quella contenuta nel comma 5-*bis* dell'art. 37 del d.l. n. 21 del 2022, come convertito, rivolta ad assicurare a tali autonomie territoriali il gettito del contributo straordinario istituito per l'anno 2022.

Inoltre, i proventi attesi dalle norme impugnate, per l'importo pari a 2.546,8 milioni di euro, da un lato, sono stati interamente ricompresi nello stato di previsione dell'entrata, approvato dall'art. 2 della legge n. 197 del 2022; dall'altro lato, nel contesto della unitaria decisione di bilancio per l'esercizio 2023, sono stati impiegati per finanziare spese autorizzate dalla stessa legge a valere sul bilancio dello Stato, che risulta, pertanto, l'unico beneficiario delle entrate derivanti dall'attuazione delle previsioni impugnate.

Nella specie, dunque, non opera la generale clausola di garanzia che figura all'art. 1, comma 903, della stessa legge n. 197 del 2022, ai sensi del quale «[l]e disposizioni della presente legge sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3».

Le norme impugnate, infatti, «hanno un contenuto precettivo prevalente» (sentenza n. 78

del 2020, punto 3.2. del *Considerato in diritto*) rispetto a tale clausola generale e, del resto, come si vedrà di seguito (punto 5.1.), la riserva del gettito allo Stato del contributo di solidarietà è pienamente compatibile con lo statuto regionale.

Non può essere infine accolto il pur suggestivo argomento della difesa regionale, basato sulla «sostanziale continuità» tra il «[c]ontributo straordinario contro il caro bollette», istituito ai sensi dell'art. 37 del d.l. n. 21 del 2022, come convertito, e quello oggetto del giudizio, diretto a fare leva sulla espressa previsione, nel primo intervento, della specifica clausola di salvaguardia delle autonomie speciali contenuta nel comma 5-*bis* del suddetto art. 37.

In realtà, se con il citato comma 5-*bis* il legislatore statale ha accordato alle autonomie speciali un trattamento verosimilmente di maggior favore rispetto alle norme a regime dei rispettivi ordinamenti finanziari, tale circostanza non incide sulla valutazione che soltanto questa Corte può svolgere in ordine alla compatibilità delle previsioni impugnate con gli statuti speciali.

3.– Ancora in via preliminare, va dichiarata l'inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale promosse in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001.

Il ricorso, infatti, omette del tutto di indicare le specifiche ragioni a sostegno di tali violazioni, tralasciando peraltro anche quelle relative al giudizio di preferenza che, in forza del citato art. 10, farebbe ravvisare nei suddetti parametri costituzionali una maggiore autonomia rispetto a quella garantita dalle disposizioni statutarie, già specificamente evocate a fondamento del primo profilo di censura (sentenze n. 151 del 2017 e n. 254 del 2015; ordinanza n. 250 del 2007).

4.– Lo scrutinio delle questioni nel merito rende opportuna una sintetica ricostruzione della genesi dell'attuale ordinamento finanziario della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, che garantisce alla stessa un particolare regime di autonomia finanziaria.

4.1.– A differenza degli altri statuti delle autonomie speciali, quello valdostano non indica in maniera analitica le entrate tributarie erariali il cui gettito è compartecipato dalla Regione. L'art. 12, infatti, si limita a stabilire che: «Oltre il gettito delle entrate proprie della Valle, sarà dallo Stato, sentito il Consiglio della Valle, attribuita alla stessa una quota dei tributi erariali. La Valle può istituire proprie imposte e sovrimposte osservando i principi dell'ordinamento tributario vigente. Per provvedere a scopi determinati, che non rientrino nelle funzioni normali della Valle, lo Stato assegna alla stessa, per legge, contributi speciali. Lo Stato, inoltre, cede a favore della Valle i nove decimi del canone annuale percepito a norma di legge per le concessioni di derivazioni a scopo idroelettrico».

Tra le norme transitorie, l'art. 50, quinto (originariamente, terzo) comma, ha previsto che «[e]ntro due anni dall'elezione del Consiglio della Valle, con legge dello Stato, in accordo con la Giunta regionale, sarà stabilito, a modifica degli articoli 12 e 13, un ordinamento finanziario della Regione».

A ciò ha provveduto la legge 29 novembre 1955, n. 1179 (Ordinamento finanziario della Valle d'Aosta), fissando in nove decimi la quota del gettito di importanti imposte erariali da attribuire alla Regione (per altre imposte, la quota del riparto era invece stabilita di anno in anno con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri).

4.2.– Successive revisioni di tale impianto hanno poi confermato e potenziato la provvista finanziaria della Regione e in particolare la legge n. 690 del 1981 ha attribuito alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste il gettito, percetto nel territorio della stessa, di una serie di tributi erariali, nella quota fissa dei nove decimi.

Con l'art. 3 della legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2 (Modifiche ed integrazioni agli statuti speciali per la Valle d'Aosta, per la Sardegna, per il Friuli-Venezia Giulia e per il Trentino-Alto Adige), nello statuto speciale è stato inserito l'art. 48-*bis* che, da un lato, ha delegato il Governo «ad emanare uno o più decreti legislativi recanti le disposizioni di attuazione del presente statuto e le disposizioni per armonizzare la legislazione nazionale con l'ordinamento della regione Valle d'Aosta, tenendo conto delle particolari condizioni di autonomia attribuita alla regione»; dall'altro, ha previsto che «[g]li schemi dei [suddetti] decreti […] sono elaborati da una commissione paritetica composta da sei membri nominati, rispettivamente, tre dal Governo e tre dal consiglio regionale della Valle d'Aosta e sono sottoposti al parere del consiglio stesso».

Il successivo art. 1 del d.lgs. n. 320 del 1994 ha poi previsto che l'ordinamento finanziario regionale può essere modificato soltanto con il procedimento di cui al suddetto art. 48-*bis*.

4.3.– Una fase ulteriore nella evoluzione dell'ordinamento finanziario valdostano è quella legata all'accordo dell'11 novembre 2010 – cui è conseguito il d.lgs. n. 12 del 2011 –, con il quale è stata tentata una prima e parziale attuazione dell'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), stabilendosi, tra l'altro, un concorso finanziario della Regione al riequilibrio della finanza pubblica, mediante l'assunzione di oneri relativi all'esercizio di funzioni statali (art. 1, comma 160, lettera *b*, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011)»).

L'ultimo adeguamento dell'ordinamento finanziario valdostano è stato apportato dal decreto legislativo 20 novembre 2017, n. 184 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste in materia di coordinamento e di raccordo tra la finanza statale e regionale), che ha anche disciplinato l'istituzione di tributi propri e l'autonomia nella determinazione delle aliquote di alcuni tributi erariali, nonché la possibilità di istituire nuovi tributi locali. Ha previsto inoltre la trasformazione in tributi regionali propri di una serie di entrate espressamente indicate e, per quanto qui rileva, ha enunciato all'art. 7 una «[n]orma sulla neutralità finanziaria», secondo cui «[q]ualora siano istituite nel territorio nazionale nuove forme di imposizione, in sostituzione totale o parziale di tributi vigenti, sono adottate, con le modalità previste dallo Statuto speciale ai sensi dell'articolo 48-*bis*, le misure atte ad assicurare la neutralità finanziaria delle predette normative nei confronti della Regione e dei suoi enti locali».

4.4.– In base alla vigente versione degli artt. 2, 3 e 4 della citata legge n. 690 del 1981 spettano, quindi, alla Regione i dieci decimi o i nove decimi delle principali imposte statali percepite sul proprio territorio.

Secondo l'art. 2, infatti: «1. È attribuito alla regione Valle d'Aosta il gettito delle sotto indicate imposte erariali sul reddito e sul patrimonio percette nel territorio regionale, nonché delle imposte sostitutive: *a*) imposta sul reddito delle persone fisiche; *b*) imposta sul reddito delle società; *c*) ritenute su interessi e redditi da capitale; *d*) ritenute d'acconto sui dividendi; *e*) ritenute sui premi e sulle vincite; *f*) imposta sulle successioni e donazioni».

In base all'art. 3: «1. Sono attribuite alla regione Valle d'Aosta le quote di gettito delle sotto indicate tasse e imposte erariali sugli affari percette nel territorio regionale: *a*) i nove decimi dell'imposta di registro; *b*) i nove decimi dell'imposta di bollo; *c*) i nove decimi delle imposte ipotecarie; *d*) i nove decimi delle tasse sulle concessioni governative. 2. È altresì attribuito alla regione Valle d'Aosta l'intero gettito dell'imposta sul valore aggiunto, compresa quella relativa all'importazione, al netto dei rimborsi effettuati ai sensi dell'articolo 38-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni, determinato assumendo a riferimento i consumi finali rilevati nell'ultimo triennio disponibile. 3. Il gettito dell'imposta sul valore aggiunto è attribuito sulla base dei dati rilevati nel bilancio

dello Stato, nell'anno antecedente a quello cui la devoluzione si riferisce. 4. Sono, altresì, attribuiti alla regione Valle d'Aosta i nove decimi dei canoni, qualora riscossi dallo Stato, per le concessioni di derivazione di acque pubbliche a scopo idroelettrico di cui all'ultimo comma dell'articolo 12 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4, recante lo Statuto speciale».

Infine, in forza dell'art. 4: «1. Sono attribuite alla regione Valle d'Aosta le quote di gettito delle sotto indicate imposte percette nel territorio regionale: *a*) l'intero gettito dell'accisa sull'energia elettrica; *b*) i nove decimi delle accise sugli spiriti e sulla birra; *c*) i nove decimi della sovrimposta di confine, inclusa quella sugli oli minerali. 2. Sono inoltre attribuite alla regione Valle d'Aosta le quote di gettito delle sotto indicate imposte e proventi erariali afferenti il territorio regionale: *a*) l'intero gettito dell'accisa sulla benzina, sugli oli da gas, sui gas petroliferi liquefatti e sul gas naturale per autotrazione, erogati dagli impianti di distribuzione situati nel territorio della Regione, e dell'accisa sugli stessi per uso combustibile da riscaldamento, nonché delle accise sugli altri prodotti energetici immessi in consumo da depositi fiscali ubicati nella Regione per qualunque uso; *b*) l'intero gettito delle imposte sulle assicurazioni diverse da quelle corrisposte sui premi per la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore; *c*) l'intero gettito delle imposte sugli intrattenimenti; *d*) i nove decimi dei proventi del lotto, al netto delle vincite e delle somme necessarie alle spese di organizzazione e gestione del gioco; *e*) l'intero gettito dell'accisa sui tabacchi. 3. Sono, altresì, attribuiti alla regione Valle d'Aosta i nove decimi di tutte le altre entrate tributarie erariali, comunque denominate, percette nel territorio regionale, ad eccezione di quelle relative ai giochi pubblici. […]».

4.5.– In questi termini risulta assegnato alla Regione il gettito percetto nel territorio della quasi totalità delle imposte statali esistenti, disegnando, così, un regime finanziario in grado di garantire risorse in modo sostanzialmente indipendente dallo sforzo fiscale autonomo richiesto agli abitanti della stessa.

È ben vero che tale provvista è anche diretta a compensare gli svantaggi strutturali propri del territorio montano, nonché a finanziare funzioni ulteriori rispetto a quelle assegnate alle regioni ordinarie, come ad esempio la gestione e la retribuzione del personale scolastico; tuttavia, rimane fermo che, come questa Corte ha già avuto modo di rilevare già da tempo, «il sistema di finanziamento per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome risulta, in concreto, più favorevole rispetto a quello previsto per gli altri enti di autonomia» (sentenza n. 355 del 1994).

Tale constatazione non può che essere ribadita oggi, considerando che tali regimi, anche nell'ultimo trentennio, si sono spesso sviluppati in modo da risultare il frutto di stratificazioni contingenti.

4.6.– Alla luce di questa considerazione appare evidente che debba essere certamente esclusa la possibilità di un'interpretazione estensiva o analogica, come implicitamente vorrebbe il ricorso regionale, dei ricordati articoli della legge n. 690 del 1981 con riferimento alle imposte i cui gettiti sono assegnati alla Regione. Ciò anche al fine di evitare una tensione nel rapporto tra principio unitario e principio autonomistico (art. 5 Cost.), che potrebbe mettere in crisi le istanze di solidarietà e di eguaglianza del disegno costituzionale, tralasciando le esigenze di perequazione in favore delle aree più svantaggiate del Paese.

5.– Ciò premesso, il primo motivo di ricorso non è fondato.

Questo, nel primo profilo, è diretto a rivendicare il gettito del «contributo di solidarietà temporaneo» di cui all'art. 1, commi da 115 a 119, della legge n. 197 del 2022, e si fonda sull'assunto secondo cui alla Regione spetterebbe il gettito di tutte «le imposte erariali sul reddito delle persone giuridiche (nonché le relative addizionali e imposte sostitutive)» percette nel territorio regionale.

Tale argomento non può essere condiviso.

Come si è visto l'art. 2, comma 1, lettera *b)*, della legge n. 690 del 1981, oggi vigente, assegna alla Regione solo il gettito dell'«imposta sul reddito delle società». Tale disposizione utilizza il singolare e nessun elemento testuale, analogico o sistematico, consente di estendere il chiaro riferimento alla sola IRES nel senso di includervi altre o addirittura tutte le ulteriori imposte erariali sul reddito delle persone giuridiche che fossero istituite dallo Stato, nemmeno qualora queste lo fossero in forma di addizionale alla stessa IRES.

È quindi dirimente rilevare che il contributo di solidarietà previsto dalle disposizioni impugnate, a prescindere dal suo carattere tributario o meno, non si identifica con l'IRES.

Tale contributo, infatti, è circoscritto soltanto ad alcuni soggetti, operanti nel settore dell'energia; assume come riferimento i criteri in base ai quali è determinato il reddito complessivo ai fini dell'IRES, ma non coincide in alcun modo con la base di calcolo di quest'ultima; risulta infatti applicato solo sulla quota del reddito rilevante ai fini dell'IRES relativa «al periodo di imposta antecedente a quello in corso al 1° gennaio 2023, che eccede per almeno il 10 per cento la media dei redditi complessivi determinati ai sensi dell'imposta sul reddito delle società conseguiti nei quattro periodi di imposta antecedenti a quello in corso al 1° gennaio 2022» (art. 1, comma 116, della legge n. 197 del 2022).

È dunque evidente la diversità della grandezza economica sulla quale è assisa l'aliquota.

Sul gettito di tale contributo straordinario, pur percetto nel territorio regionale, la Regione non può, pertanto, vantare alcuna pretesa, sia perché esso è diverso dall'IRES, sia perché, in ogni caso, il gettito di quest'ultima imposta, nella misura in cui è spettante alla Regione, non è stato inciso dalla istituzione del contributo di solidarietà.

Ciò che, peraltro, rende inconferente anche il richiamo all'art. 8 della legge n. 690 del 1981, che invece attiene ai gettiti derivanti «da maggiorazioni di aliquote e da altre modificazioni dei tributi ad essa devoluti».

5.1.– Oltre a quanto appena evidenziato, va aggiunto che l'estensione del descritto quadro finanziario, al di là di quanto letteralmente previsto nella relativa normativa, comporterebbe anche la rottura della giustificazione dello stesso rispetto alle funzioni attribuite alla Regione, in quanto il primo verrebbe ad essere incrementato nonostante rimangano immutate le seconde.

La necessaria relazione tra risorse e funzioni conduce, peraltro, all'evidente constatazione che il ricordato art. 4 della citata legge n. 690 del 1981, quando al comma 3 dispone che sono «altresì, attribuiti alla regione Valle d'Aosta i nove decimi di tutte le altre entrate tributarie erariali, comunque denominate, percette nel territorio regionale, ad eccezione di quelle relative ai giochi pubblici», non può che fare riferimento, in via residuale, a quelle imposte minori esistenti al momento in cui tale disposizione è stata inserita dal d.lgs. n. 12 del 2011.

Questa previsione, infatti, non può essere certo riferita a qualsiasi imposta statale fosse istituita, senza limite temporale, dopo tale momento, perché tale conclusione porterebbe – causando, come detto, il venir meno della correlazione con le funzioni assegnate – a un ingiustificato privilegio finanziario a favore della Regione.

Da questo punto di vista, peraltro, s'impone una lettura rigorosa anche del principio di neutralità finanziaria di cui all'art. 7 del d.lgs. n. 184 del 2017, che prevede: «[q]ualora siano istituite nel territorio nazionale nuove forme di imposizione, in sostituzione totale o parziale di tributi vigenti, sono adottate, con le modalità previste dallo Statuto speciale ai sensi dell'articolo 48-*bis*» – ovvero il coinvolgimento della commissione paritetica e del Consiglio regionale – «le misure atte ad assicurare la neutralità finanziaria delle predette normative nei

confronti della Regione e dei suoi enti locali».

Tale principio, infatti, può essere invocato esclusivamente qualora le nuove forme di imposizione, istituite nel territorio regionale, determinino una «sostituzione totale o parziale di tributi vigenti» il cui gettito è attribuito alla Regione. Circostanza che non si verifica nel caso in esame, in quanto il contributo straordinario di solidarietà, sebbene riscosso anche nel territorio regionale, non comporta, come precisato, alcuna sostituzione totale o parziale dei tributi vigenti assegnati alla Regione, trattandosi di una nuova forma di entrata del tutto aggiuntiva rispetto a quelle esistenti.

5.2.– La giurisprudenza di questa Corte, del resto, non ha mai esteso le compartecipazioni riconosciute alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste a entrate erariali di nuova istituzione; infatti, i giudizi in cui previsioni statali sono state ritenute in contrasto con l'ordinamento finanziario valdostano, hanno tutti riguardato interventi che incidevano su imposte pacificamente già devolute alla stessa Regione (sentenze n. 66 del 2016, n. 65 del 2015 e n. 241 del 2012).

5.3.– Con l'ulteriore profilo di censura contenuto nel primo motivo di ricorso si sostiene che, date le finalità dell'intervento statale istitutivo del contributo – ovvero «contenere gli effetti dell'aumento dei prezzi e delle tariffe del settore energetico per le imprese e i consumatori», come dichiarato dall'impugnato comma 115 –, risulterebbe altresì violato il principio della necessaria procedura bilaterale prevista per le modifiche all'ordinamento finanziario, di cui agli artt. 48-*bis* e 50 dello statuto speciale, applicabili al «concorso delle Regioni speciali agli obblighi perequativo-solidaristici e alla finanza nazionale».

L'assunto non può essere condiviso.

Le disposizioni impugnate, infatti, non stabiliscono alcun contributo di finanza pubblica a carico delle autonomie speciali, peraltro mai menzionate.

Esse hanno un contenuto affatto diverso, ossia quello di introdurre una nuova entrata straordinaria da acquisire al bilancio statale nell'anno 2023, da destinare alle finalità dianzi richiamate, come attuate da altre disposizioni della stessa legge di bilancio 2023.

Infatti, la istituzione del contributo di solidarietà, misura equivalente al contributo obbligatorio di cui al regolamento n. 1854/2022/UE, è strettamente connessa al perseguimento delle finalità redistributive poste alla base della misura comune europea.

In questo senso, l'art. 17 del citato regolamento obbliga gli Stati membri a utilizzare i proventi del contributo di solidarietà per uno degli scopi ivi indicati, consistenti in misure di sostegno finanziario, tra le quali quelle dirette ai clienti finali di energia, per attenuare in modo mirato gli effetti dei prezzi elevati dell'energia, e alle imprese dei settori ad alta intensità energetica, favorendo investimenti nelle energie rinnovabili e nell'efficienza.

In definitiva, le disposizioni impugnate non pongono principi di coordinamento della finanza pubblica la cui applicazione è richiesta alle regioni, ordinarie o speciali; ciò che esclude la pertinenza dei parametri evocati dalla ricorrente.

6.– Il secondo motivo di ricorso lamenta la violazione del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost., dal momento che le disposizioni statali sarebbero «il frutto di un patente dispregio dello Stato per qualunque forma di coinvolgimento diretto della Regione, in violazione del metodo pattizio».

Tale violazione si rifletterebbe sulla lesione della particolare autonomia finanziaria e organizzativa riconosciuta alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dagli artt. 2, primo comma, lettera *a*), 12, 48-*bis* e 50 dello statuto speciale e dalla normativa di attuazione

in materia di ordinamento finanziario.

Alla luce delle considerazioni svolte in precedenza, anche tale motivo di ricorso non è fondato.

Le disposizioni impugnate, infatti, non coinvolgono l'ordinamento finanziario riconosciuto alla Regione, ma introducono una nuova e distinta tipologia di entrata, per cui l'evocazione del metodo pattizio non è pertinente.

7.– In conclusione, sia il primo che il secondo motivo di ricorso della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste avverso l'art. 1, commi da 115 a 119, della legge n. 197 del 2022 non sono fondati.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi da 115 a 119, della legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025), promosse dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 119 della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), con il ricorso indicato in epigrafe;

2) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi da 115 a 119, della legge n. 197 del 2022, promosse dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, in riferimento agli artt. 2, primo comma, lettera *a*), 3, primo comma, lettera *f*), 12, 48-*bis* e 50 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), all'art. 2, comma 1, lettera *b*), della legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta) e all'art. 1 del decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta), con il ricorso indicato in epigrafe;

3) *dichiara* non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi da 115 a 119, della legge n. 197 del 2022, promosse dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, in riferimento agli artt. 5 e 120 Cost., con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 gennaio 2024.

F.to:

Augusto Antonio BARBERA, Presidente

Luca ANTONINI, Redattore

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 27 febbraio 2024

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

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.