

REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA
Direzione Generale

Servizio qualità della legislazione e semplificazione amministrativa

OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE
Bologna, 5 - 6 giugno 2008

**Sentenze della Corte Costituzionale
Relative alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome**
periodo aprile - giugno 2008

A cura di: Anna d'Ambrosio
Daniela Dragonetti
Silvia Franceschini
Elena Mengotti

Sentenze e Ordinanze della Corte Costituzionale relative alle Regioni a Statuto Speciale e alle Province autonome

periodo aprile - giugno 2008

<u>Sent.</u>	<u>Giudizio</u>	<u>Ricorrente</u>	<u>Resistente</u>	<u>Esito favorevole</u>	<u>Materia</u>
n. 62	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Bolzano	Stato - Regione	Tutela dell'ambiente
n. 73	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Bolzano	Regione	Acque minerali e tutela della salute
n. 75	Principale	Valle d'Aosta	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Formazione del personale pubblico statale e regionale
n. 95	Principale	Trento	Presidente del Consiglio dei Ministri	Provincia autonoma	Pubblico impiego - Organizzazione e personale delle regioni e province autonome
n. 102	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Sardegna	Stato - Regione	Imposte e tasse
n. 103	Principale	Presidente del Consiglio dei Ministri	Sardegna	Rinvio pregiudiziale di cui all'art. 234 TCE alla Corte di Giustizia delle Comunità europee delle questioni di interpretazione degli artt. 49 e 87 TCE	Imposte e tasse
n. 104	Principale	Trento e Bolzano	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Tutela dell'ambiente
n. 120	Principale	Valle d'Aosta	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Finanza pubblica - Personale
n. 145	Principale	Sicilia	Presidente del Consiglio dei Ministri	Stato	Imposte e tasse - Coordinamento informativo, statistico e informatico
n. 164	Incidentale	Corte d'appello di Cagliari	Sardegna	Regione	Referendum

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 10 - 14 marzo 2008, n. 62

Materia: Tutela dell'ambiente

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Art. 117, primo comma, Cost.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio (ricorso n. 94/2006)

Resistente/i: Provincia autonoma di Bolzano

Oggetto del ricorso: Artt. 3, comma 1, lett. *w*), n. 1), 5, comma 1, lett. *b*), 7, comma 1, lett. *b*), 19, comma 3, lett. *b*), 20 e 24, commi 1 e 2, legge provinciale n. 4/2006 (La gestione dei rifiuti e la tutela del suolo)

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato:

- inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 3, comma 1, lettera *w*), numero 1, e 5, comma 1, lettera *b*);
- l'illegittimità costituzionale degli artt. 7, comma 1, lettera *b*), 19, comma 3, lettera *b*), 20, comma 2, e 24, commi 1 e 2

Annotazioni:

L'art. 19, comma 3, lett. *b*), della legge provinciale è stato impugnato in quanto, stabilendo, «senza distinguere tra rifiuti pericolosi e rifiuti non pericolosi», che le disposizioni di cui al comma 1 – secondo cui durante il trasporto effettuato da enti o imprese i rifiuti sono accompagnati da un formulario di identificazione – «non si applicano ai trasporti di rifiuti speciali che non eccedano la quantità di 30 chilogrammi o di 30 litri al giorno, effettuati dal produttore dei rifiuti speciali stessi», avrebbe esteso illegittimamente ai rifiuti pericolosi l'esenzione dal generale obbligo relativo al formulario di identificazione introdotta dall'art. 193, comma 4, del d.lgs. n. 152 del 2006.

L'art. 20 della legge provinciale prevede, con riguardo all'obbligo e alle modalità di iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali, che la Giunta provinciale può «emanare ai sensi dell'articolo 32 norme in deroga, onde consentire l'iscrizione con procedure semplificate per determinate attività ossia l'esenzione dall'obbligo di iscrizione». Per questo, violerebbe l'art. 212 del d. lgs. n. 152/2006, in base al quale l'iscrizione all'Albo, salvo i casi di esonero elencati nella stessa norma, è requisito per lo svolgimento delle attività di raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi prodotti da terzi, di raccolta e trasporto di rifiuti pericolosi, di bonifica dei siti, di bonifica dei beni contenenti amianto, di commercio ed intermediazione dei rifiuti senza detenzione dei rifiuti stessi, nonché di gestione di impianti di smaltimento e di recupero di titolarità di terzi e di gestione di impianti mobili di smaltimento e di recupero di rifiuti.

Infine, l'art. 24 della legge provinciale – stabilendo, al comma 1, che «Almeno 15 giorni prima della messa in esercizio dell'impianto, l'interessato presenta all'Agenzia provinciale la domanda di collaudo ed autorizzazione dell'impianto. Con la presentazione della richiesta di autorizzazione l'impianto si intende provvisoriamente autorizzato a

partire dalla data dell'attivazione indicata nella richiesta stessa» e, al comma 2, che «Entro 90 giorni dalla messa in esercizio dell'impianto l'Agenzia provinciale accerta la regolarità dell'impianto e rilascia l'autorizzazione [...]» –violerebbe l'art. 208 del d.lgs. n. 152/2006, il quale disciplina l'autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero rifiuti senza configurare alcuna forma di autorizzazione tacita provvisoria.

La Corte ha ricordato che per consolidata giurisprudenza la disciplina dei rifiuti si colloca nell'ambito della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema di competenza esclusiva statale.

Lo statuto speciale della Provincia autonoma conferma questo ma riserva alla competenza della Provincia alcuni segmenti della tutela ambientale.

La competenza statale nella materia ambientale, infatti, si intreccia con altri interessi e competenze di modo che deve intendersi riservato allo Stato il potere di fissare standard di tutela uniforme sull'intero territorio nazionale, restando ferma la competenza delle Regioni alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali.

Pertanto, anche nel settore dei rifiuti, accanto a interessi inerenti in via primaria alla tutela dell'ambiente, possono venire in rilievo interessi sottostanti ad altre materie, per cui la competenza statale non esclude la concomitante possibilità per le Regioni di intervenire nel rispetto dei livelli uniformi di tutela apprestati dallo Stato.

La disciplina dell'ambiente che scaturisce dall'esercizio di una competenza esclusiva dello Stato, quella in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, cui è riconducibile il settore dei rifiuti, viene a funzionare come un limite alla disciplina che le Regioni e le Province autonome dettano in altre materie di loro competenza, per cui queste ultime non possono in alcun modo derogare o peggiorare il livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 12 - 28 marzo 2008, n. 73

Materia: Acque minerali e tutela della salute

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Art. 117, quarto comma, Cost.; art. 8 Statuto speciale; art. 2 d. lgs. 266/1992 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento)

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n. 97/2005)

Resistente/i: Provincia autonoma di Bolzano

Oggetto del ricorso: Artt. 13 e 19 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 30 settembre 2005, n. 7 (Norme in materia di utilizzazione di acque pubbliche e di impianti elettrici)

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato non fondata la questione

Annotazioni:

Lo Stato ha promosso questione di legittimità costituzionale avverso due articoli (13 e 19) della legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 7/2005 concernente l'utilizzazione di acque pubbliche ed impianti elettrici.

Il primo degli articoli censurati (art. 13) si sarebbe posto in contrasto con diverse disposizioni normative, *in primis* con quanto disposto dal d.lgs. n. 105/1992 che, all'art. 4, attribuiva al Ministero della Sanità la competenza a decidere sul riconoscimento del carattere minerale di un'acqua. Si sarebbe trattato di un principio generale dell'ordinamento, che la Provincia autonoma di Bolzano, secondo la ricorrente, non avrebbe rispettato, avendo quest'ultima affidato all'Agenzia provinciale per l'ambiente la competenza al riconoscimento del carattere minerale delle acque.

Inoltre, la disposizione contestata (che concerne una materia di derivazione comunitaria) avrebbe sconfinato dai limiti della potestà legislativa della Provincia, interferendo in materia di concorrenza ex. 117, in quanto il «venir meno dell'unità di disciplina nazionale, realizzata dalle norme statali di attuazione della direttiva del 1980, pregiudica l'attuazione ed il funzionamento del mercato comune alla cui salvaguardia la direttiva stessa era rivolta».

Infine, il ricorrente ha denunciato la violazione del principio della leale collaborazione da parte della legislazione provinciale, che non prevedeva alcuna forma di collaborazione con lo Stato.

La Corte, preliminarmente, ha proposto un inquadramento generale della disciplina; la normativa statutaria attribuisce alla Provincia autonoma la materia delle acque minerali e termali, mentre è rimessa alla competenza statale la tutela igienica degli alimenti e delle

bevande nonché “il riconoscimento delle proprietà terapeutiche delle acque minerali e termali e la pubblicità relativa alla loro utilizzazione a scopo terapeutico”.

Il d.lgs. 105/92 contiene la definizione di acque minerali e chiarisce quali debbano essere le loro caratteristiche nonché i criteri di valutazione per il riconoscimento, attribuendo la relativa competenza al Ministero della sanità.

A giudizio della Corte, la normativa impugnata non detta alcuna prescrizione in ordine ai requisiti di mineralità delle acque ai fini del riconoscimento del suddetto carattere, ma si limita ad individuare nell’Agenzia provinciale per l’ambiente il soggetto deputato a tale riconoscimento senza provocare alcuna lesione né dei criteri né dei protocolli fissati dalla legislazione statale (che dà attuazione alla normativa comunitaria). In ragione di ciò, la Corte si è pronunciata per la non fondatezza della questione di legittimità dell’art. 13, ed ha dichiarato estinto il giudizio relativo all’art. 19 a seguito della rinuncia all’impugnazione deliberata dal Consiglio dei Ministri.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 12 - 28 marzo 2008, n. 75

Materia: Formazione del personale pubblico statale e regionale

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Art. 117 Cost.; art. 2 Statuto speciale VdA

Ricorrente/i: VdA (ricorso n. 9/2007), Lombardia e Toscana

Resistente/i: Presidente del consiglio dei Ministri

Oggetto del ricorso: Art. 1, commi 581, 583, 584 e 585, legge 296/2006 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007)

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato in parte inammissibile e in parte non fondata la questione

Annotazioni:

Le Regioni Toscana, Valle d'Aosta e Lombardia, con tre distinti ricorsi, hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di diverse disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007", tra cui l'art. 1, commi 581, 583, 584 e 585, volti a riformare il sistema di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, imponendo alle amministrazioni stesse - compresi le Regioni e gli enti locali - di servirsi, per la formazione del proprio personale, di organismi accreditati dall'Agenzia nazionale e attribuendo quindi le relative funzioni amministrative a un'amministrazione dello Stato.

Le Regioni ricorrenti affermavano che le disposizioni in questione violassero l'art. 117 della Costituzione, in quanto intervenivano in materie riservate alla potestà legislativa esclusiva delle Regioni, quali la formazione professionale e l'organizzazione degli uffici regionali (Toscana e Lombardia lamentavano altresì la lesione dell'art. 118 Cost., mancando le condizioni per l'esercizio unitario delle funzioni amministrative ed essendo violato il principio di leale collaborazione).

Le questioni di legittimità costituzionale relative ai commi 583 e 585 sollevate da tutte le ricorrenti *non sono state ritenute fondate*.

Le censure prospettate dalle Regioni ricorrenti si basano sul presupposto che le disposizioni impugnate si applichino anche alle amministrazioni regionali e locali. Esse, invece, possono essere interpretate in modo conforme a Costituzione, *intendendo in senso meno ampio l'espressione «pubbliche amministrazioni»*, contenuta nei due commi impugnati.

La Corte già in precedenti decisioni ha escluso che detta espressione comprendesse le Regioni e gli enti locali (sent. n. 31/2005 e nn. 3 e 390 del 2004). Nel caso in esame, a sostegno di questa interpretazione può essere invocato il fatto che la riforma del sistema di formazione dei dipendenti pubblici, operata con la legge impugnata, si svolge a livello nazionale: le disposizioni dei commi 580-586 menzionano espressamente le

amministrazioni statali e il reclutamento di dirigenti statali (commi 580, 582 e 584) e riordinano le sole scuole di formazione nazionali (commi 580, 582 e 585), ignorando le strutture di formazione delle Regioni. Si può dunque ritenere che il legislatore statale non abbia voluto estendere il sistema di accreditamento all'attività di formazione assicurata dalle Regioni e dagli enti locali.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 2 - 11 aprile 2008, n. 95

Materia: Pubblico impiego - Organizzazione e personale delle regioni e province autonome

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Art. 117, quarto comma, Cost.; art. 8 Statuto speciale; art. 2 d. lgs. 266/1992 (Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento)

Ricorrente/i: Provincia autonoma di Trento (ricorso n. 13/2007)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Art. 1, comma 560, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria anno 2007)

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma impugnata

Annotazioni:

La norma censurata dispone che, per il triennio 2007-2009, le amministrazioni soggette al patto di stabilità interno che procedono all'assunzione di personale a tempo determinato, nel bandire le relative prove selettive, debbono riservare una quota non inferiore al 60 per cento del totale dei posti programmati ai soggetti con i quali hanno stipulato uno o più contratti di collaborazione coordinata e continuativa, esclusi gli incarichi di nomina politica, per la durata complessiva di almeno un anno raggiunta alla data del 29 settembre 2006.

Ad avviso della ricorrente, tale disposizione legislativa viola l'art. 117, quarto comma, Cost., precetto nella fattispecie applicabile anche alla Provincia autonoma di Trento in virtù dell'art. 10 della l. cost. 3/2001 poiché prevede una forma di autonomia più ampia rispetto alla competenza legislativa riconosciuta alla stessa Provincia dall'art. 8, dello statuto in materia di «ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto».

La Provincia aggiunge che l'art. 1, comma 560, della legge 296/2006, contenendo una norma di dettaglio, è lesivo della sua competenza legislativa anche ritenendo applicabile l'art. 8 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige.

La questione è stata giudicata fondata.

La norma impugnata non può essere qualificata come principio di coordinamento della finanza pubblica (come sostenuto dallo Stato) perché non impone alle amministrazioni soggette al patto di stabilità interno alcun limite quantitativo o di spesa per le assunzioni di personale o la stipulazione di contratti di collaborazione coordinata e

continuativa, né, tantomeno, vieta di instaurare simili rapporti, ma dispone che, se e quando le amministrazioni soggette al patto di stabilità interno decidano, nel triennio 2007-2009, di procedere ad assunzioni di personale a tempo determinato, debbono obbligatoriamente riservare una quota di posti a favore di chi abbia già intrattenuto rapporti di collaborazione coordinata e continuativa per la durata complessiva di almeno un anno alla data del 29 settembre 2006.

Tale norma – imponendo che una quota del nuovo personale da assumere a tempo determinato debba possedere certi requisiti – attiene alla disciplina delle modalità di accesso all'impiego presso gli enti soggetti al patto di stabilità interno.

Come già affermato in altre sentenze, la regolamentazione delle modalità di accesso al lavoro pubblico regionale è riconducibile alla materia dell'organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali e rientra nella competenza residuale delle Regioni di cui all'art. 117, quarto comma, della Costituzione ai sensi dell'art. 10 della legge cost.3/2001,

La Consulta ha puntualizzato che la dichiarazione di illegittimità costituzionale *“non può essere evitata facendo leva sull'art. 3, comma 1363, della legge n. 296 del 2006, a norma del quale «Le disposizioni della presente legge sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e delle relative norme d'attuazione»”, perché “tali clausole di salvaguardia, per la loro genericità e per il loro riferirsi ad una serie eterogenea di disposizioni comprese nello stesso atto legislativo, non sono idonee ad escludere il sindacato di legittimità costituzionale sulle norme ritenute da Regioni e Province autonome pienamente applicabili nel loro territorio”* (cfr. sentt. nn. 443 e 117 del 2007).

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 13 febbraio – 15 aprile 2008, n. 102 (GU n. 17/2008)

Materia: Imposte e tasse

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Art. 8, lett. *i*) Statuto della Regione Sardegna (nel testo vigente all'epoca del deposito del ricorso); artt. 117 e 119 Cost. in relazione all'art. 10 della legge costituzionale 3/2001; artt. 3 e 53 Cost.; art. 117, primo comma, Cost. per violazione dell'art. 12 TCE.

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri (ricorsi nn. 91/2006 e 36/2007)

Resistente/i: Regione Sardegna

Oggetto del ricorso: Artt. 2, 3 e 4 della legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4 (Disposizioni varie in materia di entrate, riqualificazione della spesa, politiche sociali e di sviluppo), nel loro testo originario; gli stessi articoli, nel testo sostituito, rispettivamente, dai commi 1, 2 e 3 dell'art. 3 della legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – Legge finanziaria 2007), nonché dell'art. 5 di quest'ultima legge.

Esito del giudizio:

a) La Corte ha dichiarato:

- l'illegittimità costituzionale degli artt. 2-3 della legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4 nel testo originario e in quello sostituito;
- inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo originario e nel testo sostituito;
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007.

b) La Corte dispone la separazione del giudizio concernente la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007.

c) La Corte riserva alla separata ordinanza n. 103 del 2008 di sottoporre alla Corte di giustizia CE, in via pregiudiziale ai sensi dell'art. 234 del Trattato CE, le questioni di interpretazione degli artt. 49 e 87 TCE.

Annotazioni:

Le questioni proposte nei due ricorsi riguardano tutte tributi propri della Regione – in quanto istituiti con legge regionale ai sensi dell'art. 8, lettera *h*) [già *i*)], dello statuto speciale –, e possono essere suddivise in tre gruppi, secondo i parametri richiamati in relazione a ciascun tributo: a) questioni relative al riparto di competenze legislative tra Stato e Regione; b) questioni basate su norme della Costituzione non attinenti al riparto

delle competenze; c) questioni basate su norme di diritto comunitario evocate attraverso l'art. 117, primo comma, Cost.

Le questioni del primo gruppo pongono il preliminare problema dell'individuazione del parametro applicabile in tema di competenza legislativa tributaria della Regione Sardegna: se, cioè, esse debbano essere esaminate alla stregua dell'art. 8, lettera *i*) – ora lettera *h*) –, dello statuto speciale (il quale prevede che le entrate della Regione sono costituite «da imposte e tasse sul turismo e da altri tributi propri che la regione ha facoltà di istituire con legge in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato») o alla stregua degli artt. 117 e 119 Cost.

La Corte sul punto ritiene corretta la prima ipotesi.

Non può, infatti, essere presa in considerazione, nella specie, la disciplina del Titolo V della Parte II della Costituzione, non garantendo essa, rispetto allo statuto speciale, quelle «forme di autonomia più ampie» che, sole, ne consentirebbero l'applicazione alle Regioni a statuto speciale ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001. La maggiore autonomia assicurata dallo statuto risulta dal fatto che la condizione cui deve sottostare la Regione Sardegna nell'istituire tributi propri è solo quella – prevista dall'art. 8, lettera *h*), dello statuto – dell'armonia con i principi del sistema tributario statale, mentre le Regioni a statuto ordinario sono assoggettate al duplice limite costituito dall'obbligo di esercitare il proprio potere di imposizione in coerenza con i principi fondamentali di coordinamento e dal divieto di istituire o disciplinare tributi già istituiti da legge statale o di stabilirne altri aventi lo stesso presupposto, almeno fino all'emanazione della legislazione statale di coordinamento.

Ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, la nuova disciplina costituzionale si applica ad esse (fino all'adeguamento dei rispettivi statuti) solo per la parte in cui prevede «forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite» e, pertanto, non può mai avere l'effetto di restringere l'ambito di autonomia garantito dagli statuti speciali anteriormente alla riforma del Titolo V della Parte II Cost. (ex multis, sentenza n. 103 del 2003).

Nella sentenza n. 37 del 2004 la Corte ha espressamente affermato che, in forza del combinato disposto del secondo comma, lettera *e*), del terzo comma e del quarto comma dell'art. 117 Cost., nonché dell'art. 119 Cost., «non è ammissibile, in materia tributaria, una piena esplicazione di potestà regionali autonome in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale». Da tale affermazione la stessa sentenza e le altre che le hanno fatto séguito hanno tratto l'ulteriore conseguenza che, fino a quando l'indicata legge statale non sarà emanata, è vietato alle Regioni di istituire e disciplinare tributi propri aventi gli stessi presupposti dei tributi dello Stato o di legiferare sui tributi esistenti istituiti e regolati da leggi statali (sentenze n. 451 del 2007; nn. 413, 412, 75 e 2 del 2006; nn. 455, 397 e 335 del 2005; n. 431 del 2004). Solo per quanto riguarda le suddette limitate ipotesi di tributi propri aventi presupposti diversi da quelli dei tributi statali, la Corte ha riconosciuto sussistere il potere delle Regioni di stabilirli, in forza del quarto comma dell'art. 117 Cost., anche in mancanza di un'apposita legge statale di coordinamento, a condizione, però, che essi, oltre ad essere in armonia con la Costituzione, rispettino ugualmente i principi dell'ordinamento tributario, ancorché solo «“incorporati”, per così dire, in un sistema di tributi sostanzialmente governati dallo Stato» (in tal senso, ancora, la sentenza n. 37 del 2004, nonché, in via generale, la sentenza n. 282 del 2002)

Ne deriva che il Titolo V della Parte II della Costituzione non prevede un'autonomia legislativa tributaria più ampia di quella complessivamente attribuita alla Regione Sardegna dal suo statuto di autonomia.

L'esame della Corte ha poi ad oggetto le questioni relative all'art. 2 della legge reg. n. 4 del 2006, sia nel testo originario sia in quello sostituito dall'art. 3, comma 1, della legge reg. n. 2 del 2007, sollevate, rispettivamente, con il primo e il secondo ricorso.

Tale disposizione, nel testo originario, istituisce e disciplina, con effetto dal 18 febbraio 2007, data di pubblicazione sul bollettino ufficiale della Regione delle deliberazioni della Giunta regionale previste ai commi 8 e 9, l'«imposta regionale sulle plusvalenze dei fabbricati adibiti a seconde case», siti in Sardegna entro tre chilometri dalla battigia marina e destinati ad uso abitativo. L'imposta è applicabile – nei confronti dell'alienante avente domicilio fiscale fuori dal territorio regionale o avente domicilio fiscale in Sardegna da meno di ventiquattro mesi, con l'esclusione dei soggetti nati in Sardegna e dei loro coniugi – alle cessioni a titolo oneroso: 1) dei suddetti fabbricati, escluse le unità immobiliari che per la maggior parte del periodo intercorso tra l'acquisto o la costruzione e la cessione sono state adibite ad abitazione principale del cedente o del coniuge; 2) di quote o azioni non negoziate sui mercati regolamentati di società titolari della proprietà o di altro diritto reale su detti fabbricati, per la parte ascrivibile ai fabbricati medesimi (commi da 1 a 4).

Con il primo ricorso, il Presidente del Consiglio dei ministri censura la norma in riferimento all'art. 8, lettera i), dello statuto della Regione Sardegna – nel testo vigente all'epoca del deposito del ricorso –, perché: a) l'imposta non può essere considerata sul turismo, in quanto non ha alcun rapporto con questo; b) non è ammissibile, in materie diverse dal turismo, una piena esplicazione di potestà tributarie regionali, in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale; c) sono «violati i principi del sistema tributario dello Stato» in materie diverse dal turismo.

In subordine, nel caso in cui «si potessero desumere i principi fondamentali del coordinamento del sistema tributario dalla legislazione tutt'ora in vigore», il ricorrente censura lo stesso art. 2 per violazione degli artt. 3 e 53 Cost., in riferimento al «principio generale» secondo cui lo stesso indice di capacità contributiva non giustifica la sovrapposizione di più imposte, perché ogni imposta ha un presupposto autonomo, dovendo colpire «materie tassabili diverse», mentre nella specie la Regione ha colpito la stessa materia già tassata dallo Stato con l'art. 67, comma 1, lettera b), del d.P.R. n. 917 del 1986, il quale prevede che le plusvalenze immobiliari sono tassabili a condizione che la cessione intervenga a non più di cinque anni dall'acquisto o dalla costruzione, esclusi gli immobili acquistati per successione o donazione e gli altri casi che vi sono indicati.

L'art. 2 della legge reg. n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 1, della legge reg. n. 2 del 2007, disciplina, con effetto dal 31 maggio 2007, l'«imposta regionale sulle plusvalenze delle seconde case ad uso turistico», applicabile – nei confronti dell'alienante a titolo oneroso avente domicilio fiscale, «ai sensi dell'articolo 58 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600», o in Sardegna da meno di ventiquattro mesi o fuori dal territorio regionale – alle cessioni a titolo oneroso: 1) delle unità immobiliari acquisite o costruite da più di cinque anni, site in Sardegna entro tre chilometri dalla battigia marina, adibite ad uso abitativo e diverse dall'abitazione principale (così come definita dall'art. 8, comma 2, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504) da parte del proprietario o del titolare di altro diritto reale sulle stesse; 2) di quote o azioni non negoziate sui mercati regolamentati di società titolari della proprietà o

di altro diritto reale su detti fabbricati, per la parte ascrivibile ai fabbricati medesimi (commi 1, 2 e 4). La norma precisa, al comma 3, che «L'imposta non si applica alle cessioni a titolo oneroso di unità immobiliari adibite ad uso abitativo, effettuate in regime di impresa nell'esercizio delle attività di costruzione o compravendita di immobili, purché iscritte tra le rimanenze dell'ultimo bilancio approvato».

Con il secondo ricorso, il Presidente del Consiglio dei ministri censura tale norma, in riferimento all'art. 8, lettera h), dello statuto della Regione Sardegna (nel testo sostituito dal comma 834 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006), perché «la legge regionale non è in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato contenuti nell'art. 81 [recte: art. 67], comma 1, lettera b), del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi)», per cui, «nei confronti di una persona fisica, perché una plusvalenza possa costituire “reddito diverso” [...], è necessario l'intento speculativo», il quale «non può avere un'articolazione diversa Regione per Regione» e «va escluso quando tra l'acquisto e la vendita sia intercorso un tempo tale da farlo ritenere quanto meno improbabile». Lamenta anche la violazione degli artt. 3 e 53 Cost., in riferimento al principio di capacità contributiva, perché «nella norma impugnata non si trova alcun elemento per il quale la capacità contributiva, espressa dalla realizzazione di plusvalenze con la cessione di immobili situati nella Regione, sia diversa a seconda che il soggetto risieda in Sardegna o fuori».

La Regione Sardegna eccepisce l'inammissibilità del ricorso perché i parametri di illegittimità sarebbero stati indicati nella sola proposizione finale della deliberazione governativa di impugnazione del 27 luglio 2007 e non nella motivazione di questa: l'eccezione viene rigettata, perché la deliberazione governativa di impugnazione contiene – anche se nella sola proposizione finale – l'indicazione di detti parametri, e ciò è sufficiente ai fini dell'ammissibilità del ricorso. (cfr. sentenza n. 533 del 2002).

La Corte esamina poi la questione nel merito, osservando che il prelievo regionale censurato con i due ricorsi può considerarsi un tributo proprio della Regione, istituito ai sensi dell'art. 8, lettera h) [già i)], dello statuto speciale. La Corte deve, pertanto, limitarsi ad accertare se detto prelievo sia «in armonia» con il principio del sistema tributario statale espresso dall'art. 67, comma 1, lettera b), del d.P.R. n. 917 del 1986, di cui il ricorrente lamenta la violazione, in sostanza, in entrambi i ricorsi.

Il richiamato art. 67, comma 1, lettera b), del d.P.R. n. 917 del 1986 stabilisce che sono assoggettate a tassazione «le plusvalenze realizzate mediante cessione a titolo oneroso di beni immobili acquistati o costruiti da non più di cinque anni, esclusi quelli acquisiti per successione e le unità immobiliari urbane che per la maggior parte del periodo intercorso tra l'acquisto o la costruzione e la cessione sono state adibite ad abitazione principale del cedente o dei suoi familiari». La disposizione richiede, pertanto, ai fini dell'applicazione dell'imposta erariale, la sussistenza di due condizioni: a) la condizione positiva della prossimità temporale della vendita dell'immobile rispetto al suo acquisto o alla sua costruzione; b) la condizione negativa che le plusvalenze non derivino da cessioni di immobili utilizzati per primarie esigenze abitative o acquisiti per successione.

La Corte statuisce che le censure basate sulla disarmonia con questa *ratio* impositiva sono fondate.

L'imposta statale e quella regionale, pur riguardando lo stesso tipo di reddito, sono ispirate a diverse *rationes*: mentre la *ratio* posta a base dell'art. 67 del d.P.R. n. 917 del 1986 risponde al principio generale di tassare il “reddito diverso” costituito dalla plusvalenza in considerazione delle caratteristiche oggettive dell'operazione di acquisto

inter vivos e di successiva cessione del bene (caratteristiche che si risolvono essenzialmente nell'inizio e nella conclusione nel quinquennio dell'operazione stessa); invece, la *ratio* su cui si fonda la norma censurata astrae da tali caratteristiche e, perciò, comporta, oltre all'indicata sovrapposizione, l'assoggettamento a tassazione, in un'ottica di "reddito-entrata", di tutte le plusvalenze, in qualsiasi tempo realizzate, per il solo fatto dell'esistenza di una differenza positiva tra il corrispettivo di cessione e il prezzo o costo iniziale. È evidente, al riguardo, la disarmonia che si crea tra le due normative, derivante dalla diversità ed incompatibilità delle *rationes* impositive e, in particolare, dalla coesistenza dei due menzionati contraddittori indirizzi di politica fiscale: quello statale, che limita la tassazione alle plusvalenze in ragione del verificarsi delle condizioni previste dal citato art. 67, comma 1, lettera b), del d.P.R. n. 917 del 1986 e, pertanto, in funzione di un concetto economico di "reddito-prodotto"; quello regionale, che non solo aggrava l'imposizione sulle plusvalenze realizzate nel quinquennio, ma – nella suddetta ottica di "reddito-entrata" – la estende per un tempo indeterminato ad altre ipotesi, non collegate alle suddette condizioni.

Quanto alla vigente formulazione della norma denunciata (introdotta dall'art. 3, comma 1, della legge regionale n. 2 del 2007), la censura proposta con il secondo ricorso è fondata, per analoghe ragioni. In particolare, la nuova norma denunciata, pur avendo eliminato la sovrapposizione delle imposte relativamente alle plusvalenze realizzate nel quinquennio, non ha risolto l'evidente contraddizione fra la *ratio* che l'ha ispirata e la scelta di politica fiscale generale che il legislatore statale ha operato con l'esclusione da tassazione delle plusvalenze ultraquinquennali derivanti sia da cessioni di fabbricati (per le quali non si applica la più volte richiamata valutazione legale tipica) sia da cessioni di partecipazioni in società aventi nel loro patrimonio detti fabbricati.

L'accoglimento delle censure riferite alla violazione dell'art. 8, lettera h) [già lettera i)], dello statuto speciale comporta l'assorbimento di tutte le altre censure di illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge reg. n. 4 del 2006, prospettate da ciascun ricorso con riguardo, rispettivamente, al testo originario di tale disposizione ed al testo sostituito dall'art. 3, comma 1, della legge reg. n. 2 del 2007.

La Corte passa poi ad esaminare le questioni relative all'art. 3 della legge reg. n. 4 del 2006, sia nel testo originario, sia in quello sostituito dall'art. 3, comma 2, della legge reg. n. 2 del 2007, sollevate, rispettivamente, con il primo e il secondo ricorso.

Tale disposizione, nel testo originario, istituisce e disciplina l'«imposta regionale sulle seconde case ad uso turistico», dovuta – secondo classi di superficie – sui fabbricati siti nel territorio regionale ad una distanza inferiore ai tre chilometri dalla linea di battigia marina, non adibiti ad abitazione principale da parte del proprietario o del titolare di altro diritto reale sugli stessi, applicabile nei confronti del proprietario di detti fabbricati, ovvero del titolare di diritto di usufrutto, uso, abitazione, con domicilio fiscale fuori dal territorio regionale, con l'esclusione dei soggetti nati in Sardegna e dei loro coniugi e figli.

Con il primo ricorso (n. 91 del 2006), il Presidente del Consiglio dei ministri censura la norma in riferimento all'art. 8, lettera i), dello statuto della Regione Sardegna – nel testo vigente all'epoca del deposito del ricorso, cioè anteriormente all'entrata in vigore del comma 834 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 –, perché: a) l'imposta non può essere considerata sul turismo, in quanto non ha alcun rapporto con questo; b) non è ammissibile, in materie diverse dal turismo, una piena esplicazione di potestà tributarie regionali, in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal

Parlamento nazionale; c) sono «violati i principi del sistema tributario dello Stato» in materie diverse dal turismo. Lamenta, altresí, che il tributo pregiudica «le possibilità di politica economica dello Stato, della quale uno degli strumenti principali è quello tributario», perché colpisce la stessa materia tassabile colpita da altri tributi e, in particolare, dall'ICI, producendo una “disarmonia” con i principi del sistema tributario dello Stato. Lamenta, inoltre, che la norma denunciata viola l'art. 53 Cost., inteso quale strumento attraverso il quale «trova applicazione nel settore tributario il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3», e l'art. 12 del Trattato CE, per il tramite dell'art. 117, primo comma, Cost., in quanto discrimina i cittadini comunitari adottando, per l'applicazione dell'imposta, i seguenti criteri: «non essere nati in Sardegna, che attiene direttamente alla cittadinanza; avere il domicilio fiscale fuori del territorio nazionale, che attiene alla residenza».

L'art 3 della legge reg. n. 4 del 2006, sostituito – con effetto dal 31 maggio 2007 – dall'art. 3, comma 2, della legge reg. n. 2 del 2007, disciplina l'«Imposta regionale sulle seconde case ad uso turistico», dovuta – per metro quadro ed in misura differenziata secondo scaglioni di superficie – sulle unità immobiliari ubicate nel territorio regionale ad una distanza inferiore ai tre chilometri dalla linea di battigia marina, non adibite ad abitazione principale da parte del proprietario o del titolare di altro diritto reale sulle stesse. Tale imposta è, in particolare, applicabile nei confronti del proprietario di dette unità immobiliari, ovvero del titolare di diritto di usufrutto, uso, abitazione, superficie o del locatario dell'immobile in locazione finanziaria, con domicilio fiscale fuori dal territorio regionale. Il comma 9 dello stesso art. 3 prevede, poi, che «Per l'anno 2006 l'imposta è dovuta nella misura piú favorevole al contribuente mediante comparazione tra le misure previste dal presente articolo e quelle previgenti».

Il Presidente del Consiglio dei ministri, con il secondo ricorso (n. 36 del 2007), censura tale norma, in riferimento all'art. 8, lettera *h*), dello statuto della Regione Sardegna e agli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, perché: a) l'oggetto dell'imposta non può essere ricondotto alla materia del turismo, in quanto «il fine turistico non può essere ritenuto implicito nel fatto che l'unità immobiliare non sia adibita ad abitazione principale», come, ad esempio, nel caso dell'immobile utilizzato per esigenze di lavoro; b) anche qualora ricondotta alla categoria degli «altri tributi propri» della Regione, l'imposta non sarebbe «in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato», essendo essa determinata in base alla superficie del fabbricato, senza tenere conto del suo valore, mentre la tassazione in base ai valori catastali, come avviene per l'ICI, andrebbe comunque considerata come principio fondamentale, in quanto consente di colpire valori medi, determinati per zone omogenee in rapporto con i valori di mercato e, in ogni caso, variabili a seconda del pregio degli immobili; c) non ha obiettivi di coordinamento del sistema tributario, ma si limita a istituire una singola imposta e, perciò, non è riconducibile alla materia del coordinamento del sistema tributario, di competenza legislativa concorrente. Denuncia, altresí, la violazione dell'art. 53 Cost., perché «l'imposta è commisurata alla visibilità del mare, quindi su valori panoramici», i quali non sono materia tassabile, in quanto non integrano la capacità contributiva che è, invece, legata al valore economico del bene e, in subordine, la violazione degli artt. 3 e 53 Cost., per irragionevolezza, perché l'imposta è dovuta anche per gli immobili privi di vista sul mare. Lamenta, inoltre, la violazione degli artt. 3 e 53 Cost., sempre per irragionevolezza, per il contrasto con i principi del sistema tributario dello Stato, che emerge anche dal fatto che l'imposta è «progressiva con l'aumentare delle

superfici disponibili da 60 mq. a 150» mq., ma «diventa fortemente regressiva da 150 mq. a 200 per diminuire ancora per le superfici maggiori».

La censura contenuta nel primo ricorso, formulata in modo involuto, va interpretata secondo la Corte nel senso che il ricorrente denuncia la violazione dei principi di ragionevolezza e di capacità contributiva sotto il profilo della disparità di trattamento tra soggetti fiscalmente domiciliati o nati nel territorio della Sardegna e soggetti che non hanno tali requisiti: in questi termini, la questione è dichiarata fondata.

La norma censurata, smentendo il dichiarato intento del legislatore regionale di introdurre un'imposta sull'uso turistico delle seconde case di abitazione, istituisce un'imposta patrimoniale sui fabbricati ubicati nella fascia costiera sarda e non adibiti ad abitazione principale, che non si applica alla generalità dei "possessori" di tali immobili e, pertanto, crea le ingiustificate disparità di trattamento denunciate dal ricorrente.

La tassazione del soggetto che non sia fiscalmente domiciliato in Sardegna (o che non vi sia nato), prevista dalla norma censurata nel caso in cui il "possessore" del fabbricato non utilizzi l'immobile (neppure indirettamente) a fini turistici, si giustifica, perciò, solo in termini oggettivi, per il mero fatto del "possesso" di un immobile situato in una zona di particolare rilievo turistico. Ma, in tal caso, l'imposta, ancorché colpisca case situate nelle indicate zone di particolare rilievo turistico, è riconducibile ai tributi di tipo non già turistico-ambientale, ma patrimoniale-immobiliare, come l'ICI. Occorre, dunque, concludere che, nonostante la denominazione di «imposta regionale sulle seconde case ad uso turistico», il tributo in esame non ha una effettiva *ratio* turistico-ambientale.

Senonché, la coerenza con lo schema dell'imposta immobiliare avrebbe richiesto la tassazione, con carattere di generalità, delle indicate unità immobiliari, senza le ampie esclusioni soggettive introdotte dalla norma censurata ed imperniate sul criterio del domicilio fiscale e della nascita in Sardegna del soggetto passivo (oltre a quello del rapporto di coniugio o di filiazione con il soggetto nato in Sardegna).

Per ciò che concerne la vigente formulazione della norma denunciata (introdotta dall'art. 3, comma 2, della legge regionale n. 2 del 2007), può ritenersi parimenti fondata, per analoghe ragioni, la censura proposta con il secondo ricorso. La norma mantiene, infatti, sostanzialmente immutata la struttura originaria del prelievo regionale, limitandosi ad eliminare l'esclusione dalla tassazione per i soggetti nati in Sardegna e i loro coniugi e figli.

L'accoglimento delle censure riferite alla violazione dell'art. 8, lettera *h*) [già lettera *i*)], dello statuto speciale comporta l'assorbimento di tutte le altre censure di illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge reg. n. 4 del 2006, prospettate con ciascun ricorso con riguardo, rispettivamente, al testo originario di tale disposizione ed al testo sostituito dall'art. 3, comma 2, della legge reg. n. 2 del 2007.

Il giudizio della Corte passa poi ad esaminare le questioni relative all'art. 4 della legge reg. n. 4 del 2006, sia nel testo originario (che ha avuto effetto dal 13 maggio 2006 al 30 maggio 2007), sia in quello sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge reg. n. 2 del 2007 (con effetto dal 31 maggio 2007, ai sensi dell'art. 37 di quest'ultima legge).

L'art. 4 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo originario, istituisce, a decorrere dall'anno 2006, l'«imposta regionale su aeromobili ed unità da diporto». L'imposta è applicabile, nel periodo dal 1° giugno al 30 settembre, alla persona o

alla società aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale che assumono l'esercizio dell'aeromobile o dell'unità da diporto (con l'esenzione dall'imposta delle navi adibite all'esercizio di attività crocieristica, delle imbarcazioni che vengono in Sardegna per partecipare a regate di carattere sportivo e delle unità da diporto che sostano tutto l'anno nelle strutture portuali regionali) ed è dovuta: 1) per ogni scalo negli aerodromi del territorio regionale degli aeromobili dell'aviazione generale adibiti al trasporto privato, per classi determinate in relazione al numero dei passeggeri che sono abilitati a trasportare; 2) annualmente, per lo scalo nei porti, negli approdi e nei punti di ormeggio ubicati nel territorio regionale delle unità da diporto di cui al codice della nautica da diporto (decreto legislativo 18 luglio 2005, n. 171), per classi di lunghezza, a partire da 14 metri.

Con il primo ricorso (n. 91 del 2006), il ricorrente denuncia il contrasto della disposizione impugnata con tre diversi gruppi di parametri costituzionali: a) con l'art. 8, lettera *i*), dello statuto della Regione Sardegna, perché l'oggetto dell'imposta non potrebbe essere ricondotto alla materia del turismo ed una piena esplicazione di potestà tributarie regionali non sarebbe ammissibile, in materie diverse dal turismo, in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale e, comunque, sarebbero «violati i principi del sistema tributario dello Stato» in materie diverse dal turismo; ovvero, alternativamente, con gli artt. 117 e 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, perché, come già affermato nello stesso ricorso, una piena esplicazione di potestà tributarie regionali non sarebbe ammissibile, in materie diverse dal turismo, in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale; ovvero, in ulteriore subordine, nel caso in cui «si potessero desumere i principi fondamentali del coordinamento del sistema tributario dalla legislazione tutt'ora in vigore», con i medesimi artt. 117 e 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, perché, con riguardo alle unità da diporto che effettuano lo scalo «in zona non attrezzata, in uno specchio di mare ridossato, dove l'ormeggio sia effettuato a terra, utilizzando la struttura naturale della spiaggia», la Regione ha individuato «come presupposto di imposta l'utilizzo di un bene naturale, sul quale non può esercitare poteri», cioè il mare, «soggetto solo al potere statale entro i limiti del mare territoriale»; b) con l'art. 53 Cost., sia perché, con riguardo agli aeromobili, vi sarebbe una «duplicazione di imposta di tutta evidenza» rispetto ai «diritti aeroportuali o diritto per l'uso degli aeroporti (legge n. 324/1976)», sia perché «lo svolgimento di un'operazione per la quale [...] si paga un prezzo che copre il costo del servizio reso, con margine di utile», non costituirebbe indice di capacità contributiva; c) con gli artt. 3 e 53, secondo comma, Cost. (parametri, peraltro, non espressamente indicati), perché, con riguardo alle unità da diporto, l'imposta avrebbe «carattere regressivo», essendo dovuta annualmente, con la conseguenza che «più si utilizzano le strutture portuali, minore, proporzionalmente è l'onere dell'imposta». Tali censure, che vanno esaminate separatamente, non sono fondate.

La Corte giudica sotto tutti i profili prospettati, la censura sub a) non fondata.

In primo luogo, va ribadito che è irrilevante se la suddetta imposta regionale sia o no riconducibile alla materia del turismo, perché il citato art. 8, lettera *i*), dello statuto della Sardegna attribuisce alla Regione una specifica competenza legislativa esclusiva nella materia non solo delle «imposte e tasse sul turismo», ma anche degli «altri tributi propri». In secondo luogo la potestà legislativa della Regione Sardegna in materia di tributi propri non è condizionata dalla previa emanazione da parte dello Stato di una legge che fissi i principi fondamentali di coordinamento del sistema tributario.

In terzo luogo, il ricorrente non ha indicato i principi del sistema tributario dello Stato rispetto ai quali la norma denunciata non si porrebbe «in armonia». La censura, pertanto, è prospettata in via del tutto generica. Con riferimento alle censure prospettate dal ricorrente in via subordinata evocando gli artt. 117 e 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, va ribadito che esse sono inammissibili.

Con la censura *sub b)*, il ricorrente afferma che la norma denunciata, con riguardo agli aeromobili, si pone in contrasto con l'art. 53 Cost., sia perché il tributo regionale costituisce una «duplicazione di imposta» rispetto a quanto previsto dalla legge statale in materia di diritti aeroportuali o per l'uso degli aeroporti, sia perché l'operazione di scalo non rappresenta un indice di capacità contributiva, dovendo l'utente degli aerodromi già pagare un prezzo per il servizio da lui goduto.

Anche tale censura non è fondata perché muove da premesse giudicate erranee.

Ne consegue che: a) non sussistono due diverse imposte, una statale (i diritti aeroportuali) ed una regionale (l'imposta sull'aeromobile), ma soltanto l'imposta regionale; b) il presupposto dell'imposta regionale (lo scalo nel territorio sardo) è diverso dal fatto costitutivo dell'obbligo di corrispondere i diritti aeroportuali (godimento dei servizi aeroportuali); c) in ogni caso, un tributo proprio stabilito dalla Regione Sardegna non sarebbe illegittimo per il solo fatto di avere un presupposto identico o simile a quello di un tributo statale. È appena il caso di sottolineare, infine, che – contrariamente a quanto affermato dal ricorrente – non possono sussistere dubbi sul fatto che il presupposto d'imposta (cioè l'effettuazione di uno scalo in un aerodromo sito nel territorio sardo nel periodo compreso tra il 1° giugno ed il 30 settembre di ciascun anno) costituisce idoneo indice di capacità contributiva dell'esercente dell'aeromobile.

Con la censura *sub c)*, il ricorrente deduce, infine, che la norma denunciata, con riguardo alle unità per la navigazione da diporto, viola gli artt. 3 e 53, secondo comma, Cost., perché, essendo l'imposta regionale dovuta annualmente in misura fissa con riferimento a ciascuna classe di lunghezza delle unità da diporto, «l'effetto è che, più si utilizzano le strutture portuali, minore, proporzionalmente è l'onere dell'imposta che, in questo modo, viene ad avere carattere regressivo».

La censura non è fondata: il legislatore regionale, nel prevedere l'imposta in misura fissa (per classi di lunghezza dell'imbarcazione) e nell'esentare dall'imposta medesima le unità da diporto che sostino tutto l'anno nei porti sardi, ha evidentemente perseguito l'intento di favorire una più intensa utilizzazione delle suddette strutture da parte delle imbarcazioni, ritenendo preferibile, da un punto di vista economico complessivo, incentivare fiscalmente uno stabile collegamento dei soggetti passivi con il territorio. Tale *ratio* non è arbitraria, né irragionevole.

Quanto alla dedotta violazione dell'art. 53, secondo comma, Cost., è sufficiente ricordare che questa Corte ha costantemente affermato che «i criteri di progressività» debbono informare il «sistema tributario» nel suo complesso e non i singoli tributi (ex plurimis, sentenza n. 128 del 1966). Ne deriva che, contrariamente alla tesi sostenuta dal ricorrente, la denunciata imposta regionale sulle unità da diporto non viola il citato parametro costituzionale per il solo fatto che l'ammontare del tributo è «regressivo», nel senso che non aumenta né proporzionalmente né più che proporzionalmente all'utilizzazione degli scali nautici sardi.

L'art. 4 della legge reg. n. 4 del 2006, quale sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge reg. n. 2 del 2007 (con effetto dal 31 maggio 2007, ai sensi dell'art. 37 di quest'ultima legge), istituisce, a decorrere dall'anno 2006, l'«imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto», riproducendo sostanzialmente l'originaria formulazione della disposizione ed apportando, per quanto qui interessa, le seguenti modifiche: a) il soggetto passivo dell'imposta (cioè l'esercente dell'aeromobile o dell'unità da diporto, avente domicilio fiscale fuori dal territorio regionale) non è più indicato come una «persona o [...] società», ma come una «persona fisica o giuridica»; b) l'esenzione dall'imposta è prevista anche per le imbarcazioni che fanno scalo per partecipare a raduni di barche d'epoca, di barche monotipo ed a manifestazioni veliche, anche non agonistiche, il cui evento sia stato preventivamente comunicato all'Autorità marittima da parte degli organizzatori; nonché per la sosta tecnica degli aeromobili e delle imbarcazioni, limitatamente al tempo necessario per l'effettuazione della stessa; c) l'esenzione non è più prevista per le navi adibite all'esercizio di attività crocieristica; d) l'imposta è dovuta non per le sole unità da diporto, ma anche per le «unità utilizzate a scopo di diporto»; e) l'imposta è dovuta anche per lo scalo nei «campi d'ormeggio attrezzati ubicati nel mare territoriale lungo le coste della Sardegna».

Con il secondo ricorso (n. 36 del 2007), il ricorrente denuncia il contrasto della disposizione impugnata con diversi gruppi di parametri costituzionali: a) con i parametri da esso già evocati in relazione ai denunciati artt. 2 e 3 della legge reg. n. 4 del 2006, quali sostituiti dall'art. 3, commi 1 e 2, della legge reg. n. 2 del 2007, per «quanto si già è visto trattando dei commi precedenti» (cioè dei commi 1 e 2 dell'art. 3 della citata legge reg. n. 2 del 2007); b) con gli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 120 Cost., perché l'imposta investirebbe la materia della concorrenza, riservata alla competenza legislativa statale, incidendo, di conseguenza, sull'unità economica della Repubblica; c) con «l'art. 3, la cui tutela nella iniziativa economica è affidata alla normativa sulla concorrenza»; d) con gli artt. 1, 3, 8, lettera h), dello statuto della Regione Sardegna, perché l'imposta regionale, applicandosi anche nel caso di scalo delle unità da diporto nei campi di ormeggio attrezzati ubicati nel mare territoriale, violerebbe il principio secondo cui i presupposti delle imposte regionali non possono «essere individuati fuori del [...] territorio» della Regione (limitato dall'art. 1 dello statuto alla «Sardegna con le sue isole»); e) con gli artt. 3 e 53 Cost., espressivi del principio di ragionevolezza, perché: e.1.) «una attività esercitata nella stessa forma non può essere considerata espressione di capacità contributiva diversa a seconda del periodo in cui viene svolta»; e.2.) l'imposta avrebbe carattere regressivo, in quanto il suo ammontare diminuisce proporzionalmente all'aumentare del numero dei passeggeri che l'aeromobile è abilitato a trasportare e della lunghezza delle unità da diporto ed in quanto, con riferimento a queste ultime, è pagata una sola volta per tutto l'anno, così che «più scali si fanno, meno sarà in proporzione l'onere tributario»; e.3.) il tributo, con riferimento allo scalo degli aeromobili, costituirebbe una duplicazione dei diritti aeroportuali previsti dalla legge n. 324 del 1976, dovuti, per l'utilizzazione degli impianti aeroportuali, al gestore dell'aeroporto; e.4.) il medesimo tributo, sempre con riferimento allo scalo degli aeromobili, «non può essere definito *imposta*, perché colpisce i singoli atti di esercizio di un'impresa e non il risultato utile complessivo», né *tassa*, «perché riscossa da chi non ha nessun coinvolgimento nel servizio utilizzato»; f) con l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione sia all'art. 49 del Trattato CE, perché introdurrebbe «una restrizione alla libera prestazione dei servizi nel mercato sardo dei servizi nautici e aerei, che costituisce una parte rilevante del mercato europeo», sia all'art. 81 del Trattato CE, «coordinato con gli art. 3, lett. g) e 10», perché avrebbe l'effetto di falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune, sia all'art. 87 del Trattato CE, perché

istituirebbe un aiuto alle imprese con sede in Sardegna. Afferma, inoltre, che «delle questioni comunitarie dovrebbe essere investita la Corte di Giustizia».

Gli indicati motivi di illegittimità costituzionale vanno esaminati separatamente, lasciando per ultimo, secondo un ordine di priorità logica, lo scrutinio della dedotta violazione di norme dell'ordinamento comunitario.

Le censure indicate *sub a)* si sostanziano nel mero rinvio, privo di qualsiasi specificazione, a quelle sollevate con il medesimo ricorso n. 36 del 2007 in relazione agli artt. 2 e 3 della legge reg. n. 4 del 2006, quali sostituiti, rispettivamente, dal comma 1 e dal comma 2 dell'art. 3 della legge reg. n. 2 del 2007.

Le censure sono inammissibili, perché sono state prospettate in modo generico, senza l'indicazione di alcun elemento idoneo a renderle pertinenti all'imposta denunciata.

Con la censura *sub b)*, il ricorrente deduce che la norma denunciata, in quanto investirebbe la materia della concorrenza, si pone in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera *e)*, Cost., introdotto con la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione nell'ambito della nuova disciplina del riparto di competenze legislative tra lo Stato e le Regioni a statuto ordinario.

La censura è inammissibile, perché il ricorrente non fornisce alcuna motivazione in ordine all'individuazione di tale parametro costituzionale.

Deve essere dichiarata inammissibile anche la censura *sub c)*, perché il ricorrente, da un lato, non precisa il parametro costituzionale evocato, indicando «l'art. 3» di un non meglio specificato testo normativo, e, dall'altro, prospetta i motivi di illegittimità costituzionale in modo oscuro e generico, limitandosi ad affermare la violazione del suddetto art. 3, «la cui tutela nella iniziativa economica è affidata alla normativa sulla concorrenza».

Con la censura *sub d)*, il ricorrente denuncia la violazione degli artt. 1, 3, 8, lettera *h)*, dello statuto della Regione Sardegna, affermando che l'imposta regionale, applicandosi anche nel caso di scalo delle unità da diporto nei campi di ormeggio attrezzati ubicati nel mare territoriale lungo le coste della Sardegna, violerebbe il principio secondo cui i presupposti delle imposte regionali non possono «essere individuati fuori del [...] territorio» della Regione (limitato dall'art. 1 dello statuto alla «Sardegna con le sue isole»). La censura non è fondata, perché, nonostante sia esatta la premessa da cui muove il ricorrente, tuttavia non è corretta la conseguenza che ne viene tratta.

In generale, non v'è dubbio che la Regione Sardegna, in forza sia dello statuto e del decreto attuativo di cui al d.P.R. 24 novembre 1965, n. 1627, riguardante il demanio marittimo e il mare territoriale, sia delle norme con le quali si è disposto il trasferimento delle funzioni amministrative dallo Stato alle Regioni in materia (articolo 105, comma 2, lettera *l)*, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 e successive modificazioni), è legittimata ad esercitare un complesso di poteri sullo stesso mare territoriale, che coesistono con quelli spettanti allo Stato: poteri, quindi, che prescindono da ogni problema relativo all'appartenenza del mare territoriale e che sono suscettibili di essere regolati anche dalla legge regionale (come rilevato dalla citata sentenza n. 23 del 1957).

In particolare, non v'è parimenti dubbio che, con riferimento al mare territoriale, lo statuto di autonomia e i principi del sistema tributario statale richiamati dall'art. 8, lettera *h)*, dello statuto medesimo non pongono alcun limite alla potestà impositiva della Regione. Invero, tra i principi del sistema tributario statale il ricorrente correttamente menziona

quello della “territorialità” dei tributi locali. La difesa erariale vuole tuttavia accreditare, a tale fine, un’accezione ristretta del termine “territorio” (comprensiva solo della “terraferma” e delle “acque interne”), senza fornire alcuna adeguata giustificazione di tale sua opzione ermeneutica e limitandosi a richiamare il testo dell’art. 1, primo comma, dello statuto, secondo cui «La Sardegna con le sue isole è costituita in Regione autonoma [...]». Al contrario, né la lettera, né la ratio di detta disposizione autorizzano la dedotta interpretazione restrittiva della sfera spaziale di efficacia delle leggi regionali.

La norma impugnata in quanto diretta a perseguire interessi tipicamente regionali e come tali espressamente valorizzati dallo statuto di autonomia, non è in contrasto con l’evocato parametro costituzionale.

Con la censura *sub e*), il ricorrente denuncia, con riferimento agli artt. 3 e 53 Cost., la violazione, sotto quattro profili, del principio di ragionevolezza.

La Corte ritiene che nessuno dei suddetti rilievi sia fondato.

Quanto al primo rilievo – secondo cui «una attività esercitata nella stessa forma non può essere considerata espressione di capacità contributiva diversa a seconda del periodo in cui viene svolta» –, deve rilevarsi che l’effettuazione dello scalo nel periodo di maggior afflusso turistico costituisce un indice adeguato della capacità contributiva dei soggetti passivi dell’imposta, non arbitrariamente prescelto dal legislatore. In particolare, l’applicazione dell’imposta a chi effettua lo scalo in quel periodo evidenzia che la norma ha, tra le sue *rationes*, quella di incentivare lo scalo negli altri periodi dell’anno, al fine di consentire una sostenibile distribuzione degli afflussi turistici (o, comunque, prevalentemente turistici) nel territorio sardo. Tale *ratio* si aggiunge a quella, primaria, di far partecipare i soggetti fiscalmente non domiciliati in Sardegna – che, diversamente dai soggetti fiscalmente domiciliati nella Regione, non pagano nella stessa Regione la maggior parte delle imposte, tasse e contributi erariali, regionali e locali – ai costi pubblici determinati dalla fruizione turistica del patrimonio ambientale-naturale e di quello storico-artistico (in ciò presentando un tratto comune con l’imposta regionale sul soggiorno, che sarà esaminata in séguito, in quanto oggetto di apposita censura).

Quanto al secondo rilievo, concernente l’asserita regressività dell’imposta sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto, va ribadito che tale caratteristica è di per sé irrilevante ai fini della dedotta illegittimità costituzionale della norma denunciata. Il legislatore regionale ha evidentemente perseguito l’intento di favorire una più intensa utilizzazione delle strutture portuali da parte delle imbarcazioni, ritenendo preferibile, da un punto di vista economico complessivo, incentivare fiscalmente uno stabile collegamento dei soggetti passivi con il territorio. Una tale *ratio* posta a fondamento della commisurazione del tributo non supera i limiti della non arbitrarietà e della ragionevolezza che la Regione resistente deve rispettare nell’esercizio della sua discrezionalità legislativa.

Quanto al terzo rilievo, secondo cui l’imposta sullo scalo degli aeromobili costituirebbe una duplicazione dei diritti aeroportuali, data l’identità della questione, valgono anche qui le conclusioni già raggiunte in occasione dell’esame del primo ricorso circa l’insussistenza della dedotta “duplicazione d’imposta”.

Il quarto rilievo viene riferito dal ricorrente esclusivamente all’imposta sullo scalo degli aeromobili ed è basato sulla considerazione che detto prelievo sarebbe irragionevole, perché non definibile né come imposta né come tassa.

Neppure tale argomentazione è fondata. Il prelievo previsto dalla norma censurata, infatti, ha natura non di tassa (in quanto, come sopra sottolineato, non è collegato alla

fruizione di servizi aeroportuali), ma di imposta, perché costituisce un prelievo coattivo che è finalizzato al concorso alle pubbliche spese ed è posto a carico di un soggetto passivo in base ad uno specifico indice di capacità contributiva (cioè l'effettuazione di uno scalo in un aerodromo, nell'ambito di un «trasporto privato di persone»).

Infine, con la censura *sub f*), il ricorrente prospetta, con riferimento ai soggetti che esercitano attività d'impresa, la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione al Trattato CE, con riguardo agli artt. 49 (posto a tutela della libera prestazione dei servizi), 81, «coordinato con gli art. 3, lett. g) e 10» (posti a tutela della concorrenza), 87 (riguardante il divieto di aiuti di Stato) e richiede, al riguardo, che sia effettuato il rinvio pregiudiziale di cui all'art. 234 del Trattato CE.

La Corte riepiloga le conseguenze delle diverse ipotesi di evocazione del parametro comunitario per l'impugnazione di una norma interna. Davanti al giudice comune la legge regionale deve essere applicata ad un caso concreto e la valutazione della sua conformità all'ordinamento comunitario deve essere da tale giudice preliminarmente effettuata al fine di procedere all'eventuale disapplicazione della suddetta legge, previo rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia CE – ove necessario – per l'interpretazione del diritto comunitario. Una volta esclusa tale disapplicazione, il giudice potrà bensì adire la Corte costituzionale, ma solo per motivi di non conformità del diritto interno all'ordinamento costituzionale e non per motivi di non conformità all'ordinamento comunitario. Ne consegue che, ove il giudice comune dubitasse della conformità della legge nazionale al diritto comunitario, il mancato rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia CE renderebbe non rilevante e, pertanto, inammissibile la questione di legittimità costituzionale da lui sollevata.

Davanti alla Corte costituzionale adita in via principale, invece, la valutazione della conformità della legge regionale alle norme comunitarie si risolve, per il tramite dell'art. 117, primo comma, Cost., in un giudizio di legittimità costituzionale; con la conseguenza che, in caso di riscontrata difformità, la Corte non procede alla disapplicazione della legge, ma – come già osservato – ne dichiara l'illegittimità costituzionale con efficacia erga omnes (ex multis, sentenza n. 94 del 1995).

In conclusione, alla luce di quanto sopra rilevato, la censura in esame deve ritenersi ammissibile, perché le norme comunitarie sono state correttamente evocate dal ricorrente nel presente giudizio, per il tramite dell'art. 117, primo comma, Cost., quale elemento integrante il parametro di costituzionalità.

Secondo l'interpretazione costantemente data da questa Corte al combinato disposto degli artt. 23, 27 e 34 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (per cui, anche nei giudizi in via principale, la Corte costituzionale dichiara quali sono le disposizioni legislative illegittime, nei limiti dei parametri costituzionali e dei motivi di censura indicati nell'atto introduttivo del giudizio), il giudizio di legittimità costituzionale ha la peculiare caratteristica di essere vincolato al *thema decidendum* posto dall'atto introduttivo, in ordine all'oggetto, al parametro e ai motivi di censura. Questa Corte, in particolare, non ha il potere di dichiarare che la norma censurata è illegittima per la violazione di parametri costituzionali diversi da quelli indicati nell'atto introduttivo. Può, invece, prendere in considerazione norme costituzionali non evocate a parametro solo ove in esse rinvenga il fondamento giustificativo della norma censurata. Tale limitazione del principio *iura novit curia* (il quale è applicabile in misura ben più ampia nei giudizi comuni) opera anche per le disposizioni integrative del parametro costituzionale evocate a sostegno dell'illegittimità della norma denunciata e, quindi, anche nel caso di specie, in cui viene dedotta la

violazione dei suddetti articoli del Trattato CE, in relazione al primo comma dell'art. 117 Cost.

Poste tali premesse, la Corte procede a verificare se sussistano le condizioni perché lei stessa possa sollevare davanti alla Corte di giustizia CE – nel caso in cui la questione di conformità alla normativa comunitaria non sia manifestamente infondata – questione pregiudiziale sull'interpretazione del diritto comunitario ai sensi dell'art. 234 del Trattato CE (secondo il quale, «La Corte di giustizia è competente a pronunciarsi, in via pregiudiziale: a) sull'interpretazione del presente trattato [...]. Quando una questione del genere è sollevata in un giudizio pendente davanti a una giurisdizione nazionale, avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno, tale giurisdizione è tenuta a rivolgersi alla Corte di giustizia»).

La risposta, al riguardo, è positiva, perché la Corte, pur nella sua peculiare posizione di organo di garanzia costituzionale, ha natura di giudice e, in particolare, di giudice di unica istanza (in quanto contro le sue decisioni non è ammessa alcuna impugnazione: art. 137, terzo comma, Cost.). Essa pertanto, nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale, è legittimata a proporre rinvio pregiudiziale ai sensi dell'art. 234, terzo paragrafo, del Trattato CE.

Tale conclusione è confermata dalle seguenti considerazioni.

In primo luogo, la nozione di «giurisdizione nazionale» rilevante ai fini dell'ammissibilità del rinvio pregiudiziale deve essere desunta dall'ordinamento comunitario e non dalla qualificazione "interna" dell'organo rimettente. Non v'è dubbio che la Corte costituzionale italiana possiede requisiti individuati a tal fine dalla giurisprudenza della Corte di giustizia CE per attribuire tale qualificazione.

In secondo luogo, nell'ambito dei giudizi di legittimità costituzionale promossi in via principale, la Corte è l'unico giudice chiamato a pronunciarsi in ordine al loro oggetto, in quanto – come già sopra osservato – manca un giudice *a quo* abilitato a definire la controversia, e cioè ad applicare o a disapplicare direttamente la norma interna non conforme al diritto comunitario. Pertanto, non ammettere in tali giudizi il rinvio pregiudiziale di cui all'art. 234 del Trattato CE comporterebbe un'inaccettabile lesione del generale interesse all'uniforme applicazione del diritto comunitario, quale interpretato dalla Corte di giustizia CE.

Quanto alle violazioni del diritto comunitario denunciate dal ricorrente, la Corte ritiene opportuno sollevare questioni pregiudiziali davanti alla Corte di giustizia CE, ai sensi dell'art. 234 del Trattato CE, esclusivamente con riguardo alle violazioni degli artt. 49 e 87 del Trattato CE, riservando al prosieguo del giudizio ogni decisione sulla violazione dell'art. 81 «coordinato con gli art. 3, lett. g) e 10», anche in relazione alla pertinenza di tale combinato disposto con la norma censurata.

Venendo ora all'esame della non manifesta infondatezza delle suddette questioni pregiudiziali di interpretazione delle norme comunitarie evocate, riguardanti l'applicazione dell'imposta sullo scalo degli aeromobili e delle unità da diporto, va premesso che, in base alla disposizione censurata, tale imposta si applica: a) alle imprese esercenti unità da diporto (o, comunque, utilizzate a scopo di diporto) non fiscalmente domiciliate in Sardegna, e, in particolare, alle imprese la cui attività imprenditoriale consiste nel mettere dette unità a disposizione di terzi; b) alle imprese esercenti «aeromobili dell'aviazione generale [...] adibiti al trasporto privato di persone», cioè alle imprese che effettuano operazioni di trasporto aereo (diverse dal «lavoro aereo»), senza compenso, e, quindi,

nell'ambito della cosiddetta "aviazione generale di affari", definita dall'art. 2, lettera l), del Regolamento (CEE) n. 95/93 del Consiglio, del 18 gennaio 1993 (Norme comuni per l'assegnazione di bande orarie negli aeroporti della Comunità), come attività di aviazione generale effettuata dall'esercente con trasporto senza remunerazione per motivi attinenti alla propria attività di impresa (il quadro normativo concernente gli aeromobili dell'aviazione generale è ricostruito *supra*, al punto 8.2.7.4.).

Riguardo a tali imprese, non può escludersi che il loro assoggettamento a tassazione nel solo caso in cui non abbiano domicilio fiscale in Sardegna crei una discriminazione e un conseguente aggravio di costi rispetto a quelle che, pur svolgendo la stessa attività, non sono tenute al pagamento del tributo per il solo fatto di avere domicilio fiscale in Sardegna. In entrambi i casi – e cioè, con riferimento tanto all'ampio mercato dell'utilizzazione commerciale delle unità da diporto, quanto al più ristretto mercato delle imprese che effettuano direttamente trasporti aerei aziendali di persone senza remunerazione – può ipotizzarsi, infatti, che l'applicazione della censurata imposta regionale di scalo dia luogo a un aggravio selettivo del costo dei servizi resi dalle imprese "non residenti", che assume rilevanza per l'ordinamento comunitario sia come restrizione alla libera prestazione dei servizi (art. 49 del Trattato CE), sia come aiuto di Stato alle imprese con domicilio fiscale in Sardegna (art. 87 del Trattato CE), con effetti discriminatori e distorsivi della concorrenza.

Avverso tale conclusione potrebbero inverosimilmente addursi le stesse ragioni che, secondo questa Corte (punto 8.2.7.1.), giustificano l'applicazione dell'imposta sullo scalo solo ai soggetti non imprenditori non aventi domicilio fiscale in Sardegna (ragioni che, come si vedrà in seguito al punto 9.1.2., valgono anche per l'imposta di soggiorno). Potrebbe, cioè, opporsi che la tassazione delle sole imprese "non residenti" è giustificata, sul piano della politica economico-fiscale della Regione, dal fatto che dette imprese, nell'effettuare lo scalo, fruiscono dei servizi pubblici regionali e locali, ma non concorrono – a differenza delle imprese "residenti" – al loro finanziamento con il pagamento dei già esistenti tributi. Questa giustificazione del prelievo regionale sarebbe rafforzata, secondo la difesa della Regione, da quella fondata sulla necessità di compensare, attraverso la tassazione delle imprese fiscalmente non domiciliate in Sardegna, i maggiori costi sostenuti dalle imprese ivi domiciliate, in ragione delle peculiarità geografiche ed economiche legate al carattere insulare della Regione.

Le due suddette giustificazioni traggono peraltro il loro fondamento da circostanze attinenti alla sostenibilità dello sviluppo turistico regionale e dall'esigenza di riequilibrare la situazione economica dei soggetti "non residenti" rispetto a quella dei soggetti "residenti". Esse, quindi, non tengono conto del fatto che l'insularità non appare, di per sé, un elemento idoneo a incrementare i costi sostenuti dalle imprese con riferimento allo scalo turistico e, soprattutto, del fatto che, nel caso in cui il soggetto passivo del tributo sia un imprenditore, la circostanza di farlo partecipare – in quanto non avente domicilio fiscale in Sardegna – ai costi aggiuntivi determinati dal turismo potrebbe non essere sufficiente a rendere inoperante, nella specie, il principio comunitario di non discriminazione e, conseguentemente, inapplicabili le connesse disposizioni del Trattato CE sulla libertà di prestazione di servizi e sul divieto di aiuti di Stato.

Tale principio è, infatti, di generale applicazione nell'ordinamento interno e fornisce una tutela delle imprese "non residenti" – sotto il profilo della concorrenza e delle libertà economiche fondamentali –, la cui delimitazione è rimessa non a regole di diritto interno, ma al diritto comunitario, quale interpretato dalla Corte di giustizia CE anche con

riferimento ad “enti infrastatali” che, come la Regione resistente, sono dotati di autonomia statutaria, normativa e finanziaria (Corte di giustizia, sentenza 6 settembre 2006, C-88/03, Repubblica portoghese c. Commissione).

In questa materia vi è un’incertezza interpretativa che richiede l’intervento della Corte di giustizia CE, come risulta evidente dall’esame della giurisprudenza di tale Corte. Essa si è in più occasioni occupata di fattispecie analoghe alla denunciata imposta di scalo e ha affermato che sussiste una restrizione alla libera prestazione dei servizi nel caso in cui una determinata misura renda le prestazioni transfrontaliere più onerose delle prestazioni nazionali comparabili (sentenze 11 gennaio 2007, C-269/05, Commissione c. Repubblica ellenica; 6 febbraio 2003, C-92/01, Stylianakis; 26 giugno 2001, C-70/99, Commissione c. Portogallo). Quei casi avevano, però, ad oggetto tasse che discriminavano tra voli nazionali e voli internazionali o tra voli aventi percorrenza superiore e inferiore ad una determinata distanza o, ancora, tra trasporti infranazionali e internazionali. Non veniva dunque in rilievo una possibile discriminazione – pur astrattamente rilevante per il diritto comunitario – tra imprese aventi o no domicilio fiscale in una regione di uno Stato membro.

Per quanto attiene, poi, alla dedotta violazione dell’art. 87 del Trattato CE, si pone anche il problema se il vantaggio economico concorrenziale derivante alle suddette imprese “residenti” in Sardegna dal loro non assoggettamento all’imposta regionale sullo scalo rientri nella nozione di aiuto di Stato, considerato che detto vantaggio deriva non dalla concessione di un’agevolazione fiscale, ma indirettamente dal minor costo da esse sopportato rispetto alle imprese “non residenti” (analogamente alla fattispecie, per alcuni versi simile, esaminata dalla Corte di giustizia CE con la sentenza del 22 novembre 2001, C-53/00, Ferring SA). In proposito è appena il caso di sottolineare che il suddetto problema interpretativo prescinde, ovviamente, dalla valutazione della compatibilità della misura di aiuto con il mercato comune, spettante alla competenza esclusiva della Commissione CE, che agisce sotto il controllo dei giudici comunitari.

Sussiste, pertanto, un dubbio circa la corretta interpretazione – tra quelle possibili – delle evocate disposizioni comunitarie, tale da rendere necessario procedere al rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia, ai sensi dell’art. 234 del Trattato CE, perché questa accerti: a) se l’art. 49 del Trattato debba essere interpretato nel senso che osti all’applicazione della norma censurata alle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti aeromobili da loro stesse utilizzati per il trasporto di persone nello svolgimento di attività di “aviazione generale d’affari” (cioè trasporto senza remunerazione per motivi attinenti alla propria attività d’impresa); b) se la norma censurata, nel prevedere che l’imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili grava sulle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti aeromobili da esse stesse utilizzati per il trasporto di persone nello svolgimento di attività di aviazione generale d’affari, configuri – ai sensi dell’art. 87 del Trattato – un aiuto di Stato alle imprese che svolgono la stessa attività con domicilio fiscale nel territorio della Regione Sardegna; c) se l’art. 49 del Trattato debba essere interpretato nel senso che osti all’applicazione della norma censurata alle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti unità da diporto la cui attività imprenditoriale consiste nel mettere a disposizione di terzi tali unità; d) se la norma censurata, nel prevedere che l’imposta regionale sullo scalo turistico delle unità da diporto grava sulle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti unità da diporto la cui attività imprenditoriale consiste nel mettere a disposizione di terzi tali unità, configuri – ai sensi dell’art. 87 del Trattato –

un aiuto di Stato alle imprese che svolgono la stessa attività con domicilio fiscale nel territorio della Regione Sardegna.

la Corte in seguito procede all'esame delle questioni concernenti l'art. 5 della legge reg. n. 2 del 2007 sollevate con il secondo ricorso (n. 36 del 2007). La disposizione censurata istituisce l'imposta regionale di soggiorno, da destinare ad interventi nel settore del turismo sostenibile, che i Comuni hanno la facoltà di applicare, nell'ambito del proprio territorio a decorrere dall'anno 2008 a coloro che non risultano iscritti nell'anagrafe della popolazione residente nei Comuni della Sardegna, per il soggiorno nel periodo dal 15 giugno al 15 settembre, nelle aziende ricettive di cui alla legge regionale 14 maggio 1984, n. 22 (Norme per la classificazione delle aziende ricettive), nelle strutture ricettive extra-alberghiere di cui alla legge regionale 12 agosto 1998, n. 27 (Disciplina delle strutture ricettive extra-alberghiere), nelle strutture ricettive di cui alla legge regionale 23 giugno 1998, n. 18 (Nuove norme per l'esercizio dell'agriturismo), nelle unità immobiliari adibite ad abitazioni principali, così come definite dall'articolo 8, comma 2, del decreto legislativo n. 504 del 1992, concesse in comodato o in locazione, nelle unità immobiliari non adibite ad abitazioni principali (con l'esclusione, per queste ultime, del proprietario, del coniuge, degli affini e dei parenti in linea retta, dei collaterali fino al terzo grado, e degli ospiti che soggiornano unitamente ad almeno uno dei componenti la famiglia del proprietario), con l'esenzione dall'imposta dei lavoratori dipendenti che soggiornano per ragioni di servizio attestate dal datore di lavoro, degli studenti che soggiornano per ragioni di studio o per periodi di formazione professionale attestati dalle rispettive università, scuole od enti di formazione, dei minori di diciotto anni, dei lavoratori autonomi che soggiornano per ragioni di lavoro documentabili. L'imposta si applica, per persona e per ogni giornata di soggiorno, nella modesta misura di un euro o, per i soggiorni negli alberghi a quattro stelle e superiori, di due euro.

In particolare, il ricorrente denuncia il contrasto della disposizione censurata con tre diversi parametri costituzionali: a) con l'art. 8, lettera *h*), dello statuto della Regione Sardegna, perché la Regione avrebbe violato il divieto per le Regioni di istituire imposte comunali, costituente un principio del sistema tributario dello Stato; ovvero, alternativamente, con l'art. 119 Cost., in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, perché la Regione non può stabilire un'imposta comunale senza lasciare ai Comuni nessun margine di autonomia se non la scelta se istituire o no l'imposta; b) con l'art. 3 Cost., perché sarebbe irragionevole non assoggettare ad imposta i residenti in Sardegna, pur avendo, rispetto ai non residenti, una «posizione [...] identica se rapportata al presupposto dell'imposta»; c) con l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione sia all'art. 12 del Trattato CE, perché i cittadini dell'Unione europea subirebbero una discriminazione rispetto ai residenti nella Regione, sia all'art. 49 dello stesso Trattato, perché «la libertà di prestazione dei servizi all'interno della Comunità è violata anche quando vengono frapposti ostacoli al godimento di servizi da parte di cittadini di Paesi membri». Tali censure vanno esaminate separatamente.

Quanto alla censura *sub a*), essa non è fondata.

Riguardo alla asserita esistenza, nel sistema tributario dello Stato, del principio secondo cui è vietato alla Regione di istituire imposte comunali, va rilevato che tale principio non sussiste. In base allo statuto di autonomia è, infatti, attribuita alla Regione la potestà legislativa di disciplinare tributi propri, sempre che sia assicurata l'«armonia» di tali tributi con i principi del sistema tributario dello Stato. Nell'ambito di detta potestà la

Regione può discrezionalmente modulare l'autonomia tributaria dei Comuni e, quindi, può anche limitarsi a rimettere ad essi la sola decisione di istituire o no i suddetti tributi.

Il ricorrente deduce, con la censura *sub b)*, la violazione dell'art. 3 Cost., affermando che la norma denunciata sarebbe irragionevole perché non assoggetta ad imposta i residenti in Sardegna, pur avendo questi, rispetto ai non residenti, una «posizione [...] identica se rapportata al presupposto dell'imposta».

Anche tale censura non è fondata, perché il ricorrente erroneamente ritiene che la situazione dei soggetti residenti in Sardegna sia omogenea rispetto a quella dei non residenti.

Il ricorrente deduce, infine (con le censure *sub c)*, la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione sia all'art. 12 del Trattato CE, perché i cittadini dell'Unione subirebbero una discriminazione rispetto ai residenti nella Regione, sia all'art. 49 dello stesso Trattato, perché «la libertà di prestazione dei servizi all'interno della Comunità è violata anche quando vengono frapposti ostacoli al godimento di servizi da parte di cittadini di Paesi membri».

Le censure non sono fondate. Al riguardo, va preliminarmente osservato che non sussiste una specifica normativa comunitaria in materia di imposte di soggiorno. Occorre poi sottolineare che, come anche rilevato dalla Commissione CE, l'imposta di soggiorno non è stata oggetto di armonizzazione in sede di Comunità europee e che, di conseguenza, gli Stati membri possono definire i criteri della sua applicazione, a condizione che siano rispettati i principi del diritto comunitario e, in particolare, che non siano introdotte misure discriminatorie nell'esercizio delle libertà fondamentali previste dal Trattato CE.

Nella specie, la dedotta discriminazione tra i residenti in Sardegna e gli altri cittadini dell'Unione europea non è fondata, perché il ricorrente erroneamente ritiene che la situazione dei primi sia omogenea a quella dei secondi. Al contrario le situazioni poste a raffronto dal ricorrente sono eterogenee e giustificano l'esclusione dall'imposta per i soggetti residenti nel territorio sardo.

Per quanto attiene alla libera circolazione dei servizi (art. 49 del Trattato CE), non risulta che l'imposta censurata colpisca i soggiornanti in maniera discriminatoria o sproporzionata, così da ledere la libertà dei medesimi soggiornanti di recarsi in un altro Stato membro per beneficiare di un servizio. Del resto, lo stesso ricorrente non ha precisato in cosa si sostanzierebbe la lamentata discriminazione in ordine alla fruizione o alla libera circolazione dei servizi, tanto più che la denunciata imposta di soggiorno ha proprio la funzione di rendere sostenibile il contingente afflusso di soggiornanti non aventi residenza anagrafica in Sardegna. Ciò è sufficiente per escludere anche il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia CE ai sensi dell'art. 234 del suddetto Trattato.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Ordinanza: 13 febbraio – 15 aprile 2008, 103 (GU n. 17/2008)

Materia: Imposte e tasse

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Art. 117, primo comma, Cost., per violazione delle norme del Trattato CE relative alla tutela della libera prestazione dei servizi (art. 49), alla tutela della concorrenza (art. 81 «coordinato con gli art. 3, lett. g) e 10»), e al divieto di aiuti di Stato (art. 87)

Ricorrente/i: Presidente del Consiglio dei ministri (ricorso n 36/2007)

Resistente/i: Regione Sardegna

Oggetto del ricorso: Art. 4 della legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4 (Disposizioni varie in materia di entrate, riqualificazione della spesa, politiche sociali e di sviluppo), nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – Legge finanziaria 2007)

Esito del giudizio: Rinvio pregiudiziale di cui all'art. 234 TCE alla Corte di Giustizia delle Comunità europee delle questioni di interpretazione degli artt. 49 e 87 TCE.

Annotazioni:

Con il ricorso n. 36/2007 è stato censurato l'art. 4 della legge reg. n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge reg. n. 2 del 2007, istitutivo dell'imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto, con riferimento a diversi parametri costituzionali e, in particolare, all'art. 117, primo comma, della Costituzione, per violazione delle norme del Trattato CE relative alla tutela della libera prestazione dei servizi (art. 49), alla tutela della concorrenza (art. 81 «coordinato con gli art. 3, lett. g) e 10»), e al divieto di aiuti di Stato (art. 87). Il ricorrente richiede, in proposito, che sia effettuato il rinvio pregiudiziale di cui all'art. 234 del Trattato CE. La Corte, con sentenza n. 102 del 2008, ha deciso in particolare, quanto all'imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto denunciata con quest'ultimo ricorso, la separazione del giudizio concernente la questione di legittimità costituzionale della suddetta imposta regionale. Nell'ambito del giudizio di legittimità costituzionale promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso n. 36 del 2007, quale separato con la menzionata sentenza, si pongono in via pregiudiziale dubbi di interpretazione della normativa comunitaria evocata dal ricorrente come elemento integrativo del parametro di cui al primo comma dell'art. 117 della Costituzione.

La Corte, *quanto all'ammissibilità dell'evocazione, nei giudizi promossi in via principale sulla legittimità costituzionale di leggi regionali, di norme comunitarie quali elementi integrativi del parametro di costituzionalità di cui all'art. 117, primo comma, Cost.*, rileva che l'ammissibilità consegue alla particolare natura di tali giudizi. Premettendo che, al riguardo, ratificando i Trattati comunitari, l'Italia è entrata a far parte dell'ordinamento comunitario, e cioè di un ordinamento giuridico autonomo, integrato e coordinato con quello interno, ed ha contestualmente trasferito, in base all'art. 11 Cost.,

l'esercizio di poteri anche normativi (statali, regionali o delle Province autonome) nei settori definiti dai Trattati medesimi, e che le norme dell'ordinamento comunitario vincolano in vario modo il legislatore interno, con il solo limite dell'intangibilità dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale e dei diritti inviolabili dell'uomo garantiti dalla Costituzione (ex multis, sentenze nn. 349, 348 e 284 del 2007; n. 170 del 1984), la Corte precisa che, nei giudizi davanti ai giudici italiani, tale vincolo opera con diverse modalità, a seconda che il giudizio penda davanti al giudice comune ovvero davanti alla Corte costituzionale a séguito di ricorso proposto in via principale.

Nel caso, come quello di specie, in cui il giudizio pende davanti alla Corte costituzionale a séguito di ricorso proposto in via principale dallo Stato e ha ad oggetto la legittimità costituzionale di una norma regionale per incompatibilità con le norme comunitarie, queste ultime «fungono da norme interposte atte ad integrare il parametro per la valutazione di conformità della normativa regionale all'art. 117, primo comma, Cost.» (sentenze n. 129 del 2006; n. 406 del 2005; n. 166 e n. 7 del 2004) o, più precisamente, rendono concretamente operativo il parametro costituito dall'art. 117, primo comma, Cost. (come chiarito, in generale, dalla sentenza n. 348 del 2007), con conseguente declaratoria di illegittimità costituzionale della norma regionale giudicata incompatibile con tali norme comunitarie;

In relazione alle leggi regionali, davanti alla Corte costituzionale adita in via principale, precisa la suprema Corte, la valutazione di detta conformità si risolve, per il tramite dell'art. 117, primo comma, Cost., in un giudizio di legittimità costituzionale, con la conseguenza che, in caso di riscontrata difformità, la Corte non procede alla disapplicazione della legge, ma ne dichiara l'illegittimità costituzionale con efficacia erga omnes.

Pertanto, l'assunzione della normativa comunitaria quale elemento integrante il parametro di costituzionalità costituisce la preconditione necessaria per instaurare, in via di azione, il giudizio di legittimità costituzionale della legge regionale che si assume essere in contrasto con l'ordinamento comunitario: dunque, la censura in esame è ammissibile, perché le norme comunitarie sono state evocate nel giudizio di legittimità costituzionale quale elemento integrante il parametro di costituzionalità costituito dall'art. 117, primo comma, Cost..

La Corte prosegue poi, quanto ai limiti entro cui il diritto comunitario può essere preso in considerazione come elemento integrativo del parametro costituzionale evocato nel giudizio, osservando che, in forza del combinato disposto degli artt. 23, 27 e 34 della legge 11 marzo 1953, n. 87 – secondo cui, nei giudizi in via principale, la Corte costituzionale dichiara quali sono le disposizioni legislative illegittime, nei limiti dei parametri costituzionali e dei motivi di censura indicati nel ricorso –, questa può esaminare esclusivamente le violazioni denunciate dal ricorrente, riguardanti gli artt. 49, 81, «coordinato con gli art. 3, lett. g) e 10», e 87 del Trattato CE.

Quanto all'applicabilità della norma censurata alle imprese, poi, va premesso che l'art. 4 della legge reg. n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall'art. 3, comma 3, della legge reg. n. 2 del 2007 (con effetto dal 31 maggio 2007, ai sensi dell'art. 37 di quest'ultima legge), istituisce, a decorrere dall'anno 2006, l'«imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili e delle unità da diporto», applicabile, nel periodo dal 1° giugno al 30 settembre, alle persone fisiche o giuridiche aventi domicilio fiscale fuori dal territorio regionale che assumono l'esercizio dell'aeromobile o dell'unità da diporto. In forza dello stesso articolo, l'imposta è dovuta: 1) per ogni scalo negli aerodromi del territorio regionale degli aeromobili dell'aviazione generale adibiti al trasporto privato di persone,

per classi determinate in relazione al numero dei passeggeri che tali aeromobili sono abilitati a trasportare; 2) annualmente, per lo scalo nei porti, negli approdi e nei punti di ormeggio ubicati nel territorio regionale e nei campi d'ormeggio attrezzati ubicati nel mare territoriale lungo le coste della Sardegna delle unità da diporto di cui al codice della nautica da diporto (decreto legislativo 18 luglio 2005, n. 171) e, comunque, delle unità utilizzate a scopo di diporto, per classi di lunghezza, a partire da 14 metri.

Pertanto, la suddetta imposta regionale sullo scalo si applica anche alle imprese esercenti unità da diporto (o, comunque, utilizzate a scopo di diporto) non fiscalmente domiciliate in Sardegna e, in particolare, alle imprese la cui attività imprenditoriale consiste nel mettere dette unità a disposizione di terzi, e si applica, altresì, alle imprese esercenti «aeromobili dell'aviazione generale [...] adibiti al trasporto privato di persone», cioè alle imprese che effettuano operazioni di trasporto aereo (diverse dal «lavoro aereo»), senza compenso, e, quindi, nell'ambito della cosiddetta «aviazione generale di affari», definita dall'art. 2, lettera l), del Regolamento (CEE) n. 95/93, come attività di aviazione generale effettuata dall'esercente con trasporto senza remunerazione per motivi attinenti alla propria attività di impresa.

Quanto alle prospettate questioni pregiudiziali di interpretazione del diritto comunitario, la Corte ritiene opportuno sollevare questioni pregiudiziali davanti alla Corte di giustizia CE ai sensi dell'art. 234 del Trattato CE esclusivamente con riguardo alle violazioni degli artt. 49 e 87 del Trattato CE, riservando al prosieguo del giudizio ogni decisione sull'asserita violazione dell' art. 81 «coordinato con gli art. 3, lett. g) e 10».

Quanto alla non manifesta infondatezza delle suddette questioni pregiudiziali con riferimento all'applicazione dell'imposta regionale sullo scalo turistico alle imprese non aventi domicilio fiscale in Sardegna, la denunciata norma, nell'assoggettare a tassazione le imprese non aventi domicilio fiscale in Sardegna, sembra creare una discriminazione rispetto alle imprese che, pur svolgendo la stessa attività, non sono tenute al pagamento del tributo per il solo fatto di avere domicilio fiscale nella Regione. Infatti, per le imprese non aventi domicilio fiscale in Sardegna può ipotizzarsi che l'applicazione della censurata imposta regionale dia luogo a un aggravio selettivo del costo dei servizi resi, che assume rilevanza per l'ordinamento comunitario sia come restrizione alla libera prestazione dei servizi (art. 49 del Trattato CE), sia come aiuto di Stato alle imprese con domicilio fiscale in Sardegna (art. 87 del Trattato CE), con effetti discriminatori e distorsivi della concorrenza.

La Corte considera che la Corte di giustizia CE, in più occasioni, si è occupata di fattispecie analoghe alla denunciata imposta di scalo, affermando la sussistenza di una restrizione alla libera prestazione dei servizi nel caso in cui una determinata misura renda le prestazioni transfrontaliere più onerose delle prestazioni nazionali comparabili (sentenze 11 gennaio 2007, C-269/05, *Commissione c. Repubblica ellenica*; 6 febbraio 2003, C-92/01, *Stylianakis*; 26 giugno 2001, C-70/99, *Commissione c. Portogallo*). Tuttavia, i casi esaminati dalla Corte di giustizia non sono esattamente corrispondenti a quello oggetto del giudizio, perché attengono a tributi che discriminano tra voli nazionali e voli internazionali o tra voli aventi percorrenza superiore e inferiore ad una determinata distanza o, ancora, tra trasporti infranazionali ed internazionali, e, pertanto, non viene direttamente in rilievo, in tali pronunce, una possibile discriminazione – pur astrattamente rilevante per il diritto comunitario – tra imprese aventi o no domicilio fiscale in una regione di uno Stato membro.

Per quanto attiene, poi, alla dedotta violazione dell'art. 87 del Trattato CE, si pone anche il problema se il vantaggio economico concorrenziale derivante alle suddette

imprese “residenti” in Sardegna dal loro non assoggettamento all’imposta regionale sullo scalo rientri nella nozione di aiuto di Stato, considerato che detto vantaggio deriva non dalla concessione di una agevolazione fiscale, ma indirettamente dal minor costo da esse sopportato rispetto alle imprese “non residenti” (analogamente alla fattispecie, per alcuni versi simile, esaminata dalla Corte di giustizia CE con la sentenza del 22 novembre 2001, C-53/00, *Ferring SA*).

La Corte statuisce in conclusione che sussiste, pertanto, un dubbio circa la corretta interpretazione – tra quelle possibili – delle evocate disposizioni comunitarie, tale da rendere necessario procedere al rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia, ai sensi dell’art. 234 del Trattato CE.

La Corte dispone di sottoporre alla Corte di giustizia CE, in via pregiudiziale, le seguenti questioni di interpretazione degli artt. 49 e 87 del Trattato CE:

- a) se l’art. 49 del Trattato debba essere interpretato nel senso che osti all’applicazione di una norma, quale quella prevista dall’art. 4 della legge della Regione Sardegna 11 maggio 2006, n. 4 (Disposizioni varie in materia di entrate, riqualificazione della spesa, politiche sociali e di sviluppo), nel testo sostituito dall’art. 3, comma 3, della legge della Regione Sardegna 29 maggio 2007, n. 2 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione – Legge finanziaria 2007), secondo la quale l’imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili grava sulle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti aeromobili da esse stesse utilizzati per il trasporto di persone nello svolgimento di attività di aviazione generale d’affari;
- b) se lo stesso art. 4 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall’art. 3, comma 3, della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, nel prevedere che l’imposta regionale sullo scalo turistico degli aeromobili grava sulle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti aeromobili da esse stesse utilizzati per il trasporto di persone nello svolgimento di attività di aviazione generale d’affari, configuri – ai sensi dell’art. 87 del Trattato – un aiuto di Stato alle imprese che svolgono la stessa attività con domicilio fiscale nel territorio della Regione Sardegna;
- c) se l’art. 49 del Trattato debba essere interpretato nel senso che osti all’applicazione di una norma, quale quella prevista dallo stesso art. 4 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall’art. 3, comma 3, della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, secondo la quale l’imposta regionale sullo scalo turistico delle unità da diporto grava sulle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti unità da diporto la cui attività imprenditoriale consiste nel mettere a disposizione di terzi tali unità;
- d) se lo stesso art. 4 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 2006, nel testo sostituito dall’art. 3, comma 3, della legge della Regione Sardegna n. 2 del 2007, nel prevedere che l’imposta regionale sullo scalo turistico delle unità da diporto grava sulle sole imprese che hanno domicilio fiscale fuori dal territorio della Regione Sardegna esercenti unità da diporto la cui attività imprenditoriale consiste nel mettere a disposizione di terzi tali unità, configuri – ai sensi dell’art. 87 del Trattato – un aiuto di Stato alle imprese che svolgono la stessa attività con domicilio fiscale nel territorio della Regione Sardegna.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 14 aprile – 18 aprile 2008, n. 104 (GU n. 18/2008)

Materia: Ambiente

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Artt. 116 e 117 della Costituzione e art. 10 legge costituzionale 3/2001; art. 8, numeri 1, 3, 5, 6, 7, 8, 11, 13, 14, 15, 16, 18, 20 e 21, art. 9, numeri 10 e 11 e art. 16 Statuto speciale Regione Trentino-Alto Adige; DPR 279/1974; DPR 526/1987; DPR 115/1973; DPR 381/1974; dlgs 463/1999; DPR 474/1975; DPR 197/1980; artt. 2 e 4 dlgs 266/1992

Ricorrente/i: Regione Veneto; Regione Lombardia; Province autonome di Trento e di Bolzano (ricorsi nn. 10, 12, 13 e 14/2007)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Art. 1, c. 1226, legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007)

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato:

- l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1226, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), nella parte in cui obbliga le Province autonome di Trento e di Bolzano ad uniformarsi ai criteri minimi uniformi definiti dal decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Annotazioni:

Con quattro distinti ricorsi la Regione Veneto, le Province autonome di Bolzano e di Trento e la Regione Lombardia hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di numerosi commi dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007), e, tra questi, del comma 1226.

L'impugnato comma 1226 dispone che «Al fine di prevenire ulteriori procedure di infrazione, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano devono provvedere agli adempimenti previsti dagli articoli 4 e 6 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, e successive modificazioni, o al loro completamento, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sulla base di criteri minimi uniformi definiti con apposito decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare».

Per quanto attiene alle censure delle Province autonome di Trento e di Bolzano avverso il comma 1226, queste lamentano che non rientrerebbe nella competenza statale l'attuazione delle direttive comunitarie in materia di ZSC e ZPS, dovendo le stesse essere attuate direttamente dalle Province, competenti in materia, cosa che le stesse avrebbero peraltro già fatto.

Le ricorrenti lamentano, poi, che, in ogni caso, lo Stato non potrebbe vincolare le Province autonome in una materia di loro competenza mediante un atto sublegislativo.

La Corte rileva che la stragrande maggioranza delle materie elencate nello Statuto di autonomia ed evocate dalle ricorrenti come limiti violati dalle disposizione impugnata non ha niente a che vedere con la tutela ambientale, mentre altre («tutela del paesaggio», «caccia e pesca», «parchi per la protezione della flora e della fauna», e «foreste»), comprese nell'elenco dell'art. 8 dello statuto, costituiscono semplici aspetti della materia della tutela ambientale. E da questi aspetti, evidentemente, non può farsi derivare una competenza generale in materia di ambiente.

La competenza delle Province autonome di Trento e di Bolzano si fonda, invece, nel caso specifico, sull'art. 8, numero 16, dello statuto, che attribuisce ad esse una potestà legislativa primaria in materia di «parchi per la protezione della flora e della fauna».

Deve ribadirsi, quindi, come più volte affermato dalla giurisprudenza costituzionale (vedi sentenze n. 425 del 1999 e n. 378 del 2007), che spetta alle Province autonome dare concreta attuazione per il loro territorio alla direttiva 92/43/CEE (Direttiva del Consiglio relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatica), la quale impone misure di salvaguardia sui siti di importanza comunitaria (SIC) e misure di conservazione sulle zone speciali di conservazione (ZSC) e sulle zone di protezione speciale (ZPS), a seguito della «definizione» di queste ultime di intesa con lo Stato (sentenza n. 378 del 2007).

In virtù della richiamata prescrizione statutaria e di quanto espressamente stabilito dall'art. 7 del d.P.R. n. 526 del 1987 e dell'art. 2 del d.lgs. n. 266 del 1992, la Corte conclude che lo Stato, diversamente da quanto si evince dal rinvio da parte del comma 1226 agli artt. 4 e 6 del d.P.R. n. 357 del 1997, non può imporre alle Province autonome di conformarsi, nell'adozione delle misure di salvaguardia e delle misure di conservazione, «ai criteri minimi uniformi» di un emanando decreto ministeriale.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 14 aprile – 24 aprile 2008, n. 120

Materia: Finanza pubblica; personale

Tipo di giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: art. 3, lettera f), dello statuto speciale per la Regione Valle d'Aosta, artt 117, terzo e quarto comma, e 119, secondo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, nonché ai principi dell'affidamento e della leale collaborazione

Ricorrente/i: Regione Valle d'Aosta e Regione Veneto (ricorsi nn. 9/2007 e 10/2007)

Resistente/i: Stato

Oggetto del ricorso: art. 1, comma 565, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007)

Esito del giudizio: la Corte dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale

Annotazioni:

La Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha promosso questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007) e, tra queste, dell'art. 1, comma 565.

Il comma impugnato stabilisce che le spese per il personale del Servizio sanitario nazionale non devono superare – per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 – il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1,4 per cento (lettera a). Esso prevede modalità di computo della spesa oggetto della riduzione (lettera b) e richiede, a carico degli enti destinatari della misura di cui alla medesima lettera a), lo svolgimento di determinate attività amministrative (individuazione della consistenza del personale dipendente a tempo determinato ed indeterminato, predisposizione di un programma annuale di revisione delle predette consistenze). Alla lettera c), il medesimo comma, da un lato, autorizza gli enti del Servizio sanitario nazionale a valutare «la possibilità di trasformare le posizioni di lavoro già ricoperte da personale precario in posizioni di lavoro dipendente a tempo indeterminato» e, dall'altro, prevede che questi ultimi enti «fanno riferimento, per la determinazione dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa, alle disposizioni recate dall'art. 1, commi 198, 191 e 194, della legge 23 dicembre 2005, n. 266». Infine, oltre a disporre l'abrogazione delle precedenti misure incompatibili con quelle da esso stesso stabilite (lettera d), il comma 565 individua in un tavolo tecnico – quello previsto dall'articolo 12 dell'intesa raggiunta il 23 marzo 2005 in seno alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano – la sede per la verifica dell'effettivo conseguimento dei previsti obiettivi di contenimento della spesa (lettera e).

La Regione Valle d'Aosta, sul presupposto che i parametri del Titolo V della Parte II della Costituzione prevedono una forma di autonomia più ampia di quella attribuitale

dallo statuto speciale, censura – in riferimento all’art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 – il medesimo comma 565 nel suo complesso per violazione: a) del quarto comma dell’art. 117 Cost., in quanto la disposizione censurata attiene alla materia dell’organizzazione dei servizi sanitari, rientrante nella competenza legislativa residuale delle Regioni; b) in subordine, del terzo comma dello stesso art. 117 Cost., in quanto la disposizione medesima detterebbe una disciplina che «esorbita dall’ambito dei principi fondamentali» nella materia della tutela della salute, materia rientrante, invece, nella potestà legislativa concorrente; c) degli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, Cost., in quanto il comma censurato non contiene un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, ma determina in modo specifico e puntuale la voce di spesa riguardante il personale del Servizio sanitario nazionale, ledendo, così, l’autonomia finanziaria regionale, tanto più che, ai sensi dell’art. 34, comma 3, della legge 23 dicembre 1994, n. 724, gli enti del servizio sanitario nazionale sono interamente finanziati dalla Regione ricorrente, senza alcun apporto dello Stato.

Infine, la Regione lamenta la violazione del principio di ragionevolezza e del principio di leale collaborazione, perché la disposizione censurata, non tenendo conto degli atti e degli impegni di spesa già legittimamente adottati dalla Regione secondo le leggi finanziarie per il triennio dal 2006 al 2008, introdurrebbe unilateralmente «variazioni, anche di carattere normativo», in grado sia di «determinare un vulnus al legittimo affidamento» dell’ente territoriale nella stabilità del quadro normativo, sia di porre la Regione medesima nella condizione di non poter adempiere agli obblighi di legge.

La Corte rileva preliminarmente che, secondo costante giurisprudenza, le Regioni sono legittimate a denunciare una legge statale che introduca limiti di spesa per gli enti del servizio sanitario nazionale, data la stretta connessione sussistente tra la spesa di tali enti e l’equilibrio complessivo della finanza regionale (sentenze n. 169 e n. 162 del 2007). Nella specie, tale conclusione trova conferma nella lettera e) della medesima disposizione, la quale stabilisce che è a carico delle Regioni l’“adempimento” degli obiettivi di contenimento della spesa relativa anche agli enti del Servizio sanitario nazionale di cui alla lettera a) dello stesso comma.

La Corte ritiene, peraltro, che la ricorrente muova da una erronea ricostruzione del quadro normativo, non tenendo conto che il comma 660 dell’art. 1 della stessa legge prevede che «le disposizioni stabilite per le regioni a statuto ordinario» circa il livello complessivo delle spese correnti e in conto capitale trovano applicazione alle Regioni a statuto speciale solo nel caso di mancato raggiungimento di un accordo in proposito tra tali Regioni e il Ministero dell’economia, da stipulare in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica per il periodo 2007-2009. Da tale comma risulta, dunque, che il livello complessivo delle spese e dei relativi pagamenti è rimesso in via prioritaria a detto accordo e che il denunciato comma 565 è applicabile alle Regioni a statuto speciale, in via sussidiaria e transitoria, solo qualora l’accordo medesimo non sia raggiunto (per un’analogia fattispecie, sentenze n. 169 e n. 82 del 2007).

Poiché, secondo tale comma 660, un limite alle spese del personale degli enti del Servizio sanitario nazionale deriva, per gli enti ad autonomia speciale, dagli accordi di cui sopra e non dalla diretta applicazione del comma 565, è evidente che, in caso di intervenuto accordo, la norma censurata non può comportare alcuna violazione dell’autonomia legislativa e finanziaria della Regione Valle d’Aosta. Né l’espressione «in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica», contenuta nel comma 660, può significare che detti accordi debbano fissare limiti coincidenti con quelli del comma 565. Tale

espressione costituisce, infatti, solo un generico parametro di «coerenza», cui le parti contraenti debbono attenersi ai fini della determinazione del livello delle spese, livello che non può porsi in radicale contraddizione con gli altri obiettivi di finanza pubblica (sentenza n. 169 del 2007).

Secondo la Corte, pertanto, le norme censurate si applicano alla ricorrente in via sussidiaria e transitoria, nel solo caso di mancato raggiungimento degli accordi previsti dal citato comma 660. Pertanto, le censure proposte dalla ricorrente sono successivamente esaminate, con esclusivo riferimento a tale eventualità.

La ricorrente deduce poi, in riferimento all'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, la violazione: a) in via principale, del quarto comma dell'art. 117 Cost., in quanto la disposizione censurata atterrebbe alla materia dell'organizzazione dei servizi sanitari, rientrando nella sua competenza legislativa residuale; b) in via subordinata, del terzo comma dello stesso art. 117 Cost., perché la disposizione censurata non costituirebbe un principio fondamentale nella materia della tutela della salute, di competenza legislativa concorrente.

La Corte ritiene le questioni non fondate, in quanto la disposizione censurata, rivolta al contenimento della spesa per il personale, costituisce un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, la cui fissazione è di competenza statale.

Per quanto attiene all'asserita violazione dell'art. 119, secondo comma, Cost., la Corte ritiene, contrariamente alla ricorrente, che la norma censurata non ponga un vincolo specifico e puntuale, ma un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica attinente alla spesa; principio, come più volte affermato dalla stessa, applicabile «anche alle autonomie speciali, in considerazione dell'obbligo generale di partecipazione di tutte le Regioni, ivi comprese quelle a statuto speciale, all'azione di risanamento della finanza pubblica» (sentenze n. 169 e n. 82 del 2007).

Quanto infine alla lamentata violazione dei principi di ragionevolezza e di leale collaborazione, di cui all'ultimo punto del ricorso, la Corte ritiene la questione non fondata, alla luce di una complessiva ricognizione del quadro normativo in tema di vincoli alle spese per il personale del Servizio sanitario nazionale.

Con riferimento agli enti sottoposti al patto di stabilità interno, l'art. 1, comma 557, della stessa legge n. 296 del 2006 ha ridotto agli anni 2005 e 2006 l'operatività dei limiti alla spesa per detto personale originariamente previsti, per il triennio dal 2006 al 2008, dall'art. 1, comma 98, della legge n. 311 del 2004 ed al solo anno 2006 l'operatività dei medesimi limiti di spesa previsti, per il triennio dal 2006 al 2008, dal comma 198 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005. Conseguentemente, il legislatore, alla lettera d) del comma 565 della legge n. 296 del 2006, ha avuto cura di precisare che «per gli enti del Servizio sanitario nazionale le misure previste per gli anni 2007 e 2008 dall'articolo 1, comma 98, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e dall'articolo 1, commi da 198 a 206, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, sono sostituite da quelle indicate nel presente comma».

Ciò premesso, a detta della Corte va in primo luogo rilevato che la suddetta disciplina non viola il principio di ragionevolezza, neppure sotto l'evocato profilo del legittimo affidamento nella stabilità del quadro normativo. Infatti, le norme citate, disponendo solo per l'avvenire e non ponendo per il passato vincoli più gravosi di quelli già posti dalla legislazione previgente, hanno espressamente escluso ogni interferenza delle precedenti previsioni con quella censurata, la quale resta, perciò, l'unica applicabile per il triennio dal 2007 al 2009. Né le Regioni possono vantare per il futuro legittime aspettative

nella invariabilità della misura dei vincoli di spesa. Questi hanno l'obiettivo di «garantire il rispetto degli obblighi comunitari» (comma 565, alinea) e presuppongono, perciò, la possibilità, per il legislatore statale, di una loro revisione periodica, in relazione all'andamento dei conti pubblici. E ciò anche nel caso in cui un determinato contenimento della spesa medesima sia stato originariamente stabilito per più anni. Il necessario concorso delle Regioni e degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, adottati con l'adesione al patto di stabilità e crescita definito in sede di Unione Europea, postula, infatti, che il legislatore statale possa intervenire sui coefficienti di riduzione della spesa già definiti, qualora lo richieda il complessivo andamento del disavanzo dei conti pubblici, con il solo limite della palese arbitrarietà e della manifesta irragionevolezza della variazione. La sostituzione dei vincoli di contenimento per la spesa pubblica già previsti dall'art. 1, comma 98, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e dall'art. 1, commi da 198 a 206, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 – operata dall'impugnato comma 565 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 – non è dunque di per sé irragionevole ed è anzi determinata dalla necessità di rispettare i vincoli alla spesa pubblica derivanti dall'adesione dell'Italia all'Unione Europea.

In secondo luogo, quanto alla dedotta irragionevolezza dell'entità dei vincoli, la ricorrente non ha indicato alcuno specifico elemento idoneo a supportare tale tesi e la Corte ritiene, pertanto, infondata anche questa censura.

Infine, a detta della Corte, la Regione non può lamentare neppure la violazione del principio di leale collaborazione, pienamente soddisfatto dalla previsione, ad opera del citato comma 660, di un meccanismo di accordo tra lo Stato e gli enti ad autonomia speciale (fermo restando che la disciplina censurata è applicabile solo in via sussidiaria e transitoria nel caso del mancato raggiungimento di detto accordo).

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 7 - 16 maggio 2008, n. 145

Materia: Imposte e tasse – Coordinamento informativo, statistico e informatico

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: Artt. 36 e 43 dello statuto di autonomia, art. 1 decreto legislativo 241/2005, artt. 3, 81 e 119 Cost., principio di leale collaborazione, art. 10 legge costituzionale 3/2001.

Ricorrente/i: Regione Siciliana (ricorso n. 11/2007)

Resistente/i: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto del ricorso: Art. 1, commi 54 e 55, 661 e 662, 796, lettera *b*), nonché 830, 831 e 832, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007)

Esito del giudizio: La Corte dichiara:

- estinto il processo, limitatamente alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 796, lettera *b*), della legge 27 dicembre 2006, n. 296;
- l'illegittimità costituzionale del terzo periodo del comma 832 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006;
- non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 54 e 55, commi 661 e 662, commi 830, 831 e 832, primo e secondo periodo della legge n. 296 del 2006;
- inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 830, 831 e 832, della legge n. 296 del 2006.

Annotazioni:

La Regione Siciliana con un primo gruppo di questioni censura i commi 54 e 55 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, i quali - nello stabilire che le «modalità tecniche di trasmissione in via telematica dei dati» relativi alle dichiarazioni dei redditi di cui al precedente comma 53 (comma 54) ed all'«*import/export* alle regioni» (comma 55) sono approvate con atti amministrativi statali (e cioè, rispettivamente, con «provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, emanato d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali» e con «provvedimento del direttore dell'Agenzia delle dogane»), senza che sia all'uopo prevista un'intesa in sede, rispettivamente, di Conferenza Unificata e di Conferenza Stato-Regioni - violano il principio di leale collaborazione, perché tale scelta del legislatore statale, oltre ad essere «assolutamente arbitraria» ed «irrazionale», non terrebbe adeguatamente in considerazione «gli interessi delle Regioni», destinatarie delle medesime trasmissioni di dati.

La Corte ritiene la non fondatezza delle questioni perché tali disposizioni, in combinato disposto con il comma 53, si limitano a demandare a provvedimenti del direttore dell'Agenzia delle entrate e del direttore dell'Agenzia delle dogane la disciplina delle modalità tecniche di trasmissione telematica di dati dallo Stato alle Regioni ed agli

enti locali e, pertanto, sono dirette solo alle suddette Agenzie statali e, comunque, sono riconducibili alla materia, di competenza legislativa esclusiva dello Stato, del «coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale» (art. 117, secondo comma, lettera r, Cost.).

Con un secondo gruppo di questioni, la ricorrente censura i commi 661 e 662 del medesimo art. 1 della legge n. 296 del 2006 per violazione: a) degli artt. 36 e 43 dello statuto; b) dell'art. 1 del d.lgs. n. 241 del 2005; c) degli artt. 81 e 119 Cost.

Il comma 661 prevede, a carico delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome, misure volte al riequilibrio della finanza pubblica, che si aggiungono a quelle previste dal comma 660 del medesimo articolo. A tal fine stabilisce che tali enti devono concorrere alla produzione di un risparmio per il bilancio dello Stato «anche mediante l'assunzione dell'esercizio di funzioni statali, attraverso l'emanazione, entro il 31 marzo 2007 e con le modalità stabilite dai rispettivi statuti, di specifiche norme di attuazione statutaria». Queste norme - prosegue la disposizione censurata - «precisano le modalità e l'entità dei risparmi per il bilancio dello Stato da ottenere in modo permanente o comunque per annualità definite».

Il comma 662 stabilisce che dette norme di attuazione - tenendo conto degli esiti della sperimentazione finalizzata ad assumere, quale base di riferimento per il patto di stabilità interno, il saldo finanziario, ai sensi dell'art. 1, comma 656, della medesima legge - «devono altresì prevedere le disposizioni per assicurare in via permanente il coordinamento tra le misure di finanza pubblica previste dalle leggi costituenti la manovra finanziaria dello Stato e l'ordinamento della finanza regionale previsto da ciascuno statuto speciale e dalle relative norme di attuazione, nonché le modalità per il versamento dell'imposta regionale sulle attività produttive e dell'addizionale dell'imposta sul reddito delle persone fisiche».

Secondo la ricorrente, il comma 661 viola il «criterio di simmetria» tra trasferimento di funzioni e di risorse stabilito dall'art. 1 del d.lgs. n. 241 del 2005, perché prevede «sostanzialmente il trasferimento di funzioni senza trasferimento di risorse economiche o con il trasferimento di risorse inferiori al necessario».

La Corte giudica la questione non fondata, perché il criterio di simmetria previsto dal parametro evocato dalla Regione Siciliana non trova applicazione nel caso di specie, in quanto esso riguarda solo la specifica ipotesi di trasferimento, dallo Stato alla Regione, delle funzioni di riscossione delle imposte in conseguenza della devoluzione di «quote di competenza fiscale dello Stato» e non, come sostiene la Regione, l'ipotesi del trasferimento di funzioni diverse da quelle di riscossione.

La ricorrente deduce altresì che il comma 661, nel prevedere la possibilità del trasferimento di funzioni dallo Stato alle Regioni senza un contestuale trasferimento di risorse, determina una violazione dell'autonomia finanziaria della Regione garantita dall'art. 36 dello statuto e dall'art. 119 Cost., rilevante sotto il profilo del rispetto dell'obbligo di copertura della spesa ai sensi dell'art. 81, quarto comma, Cost. Secondo la ricorrente, infatti, la norma crea un aggravio di spesa per la Regione medesima e, perciò, «uno squilibrio finanziario a carico del bilancio regionale».

Anche tale questione è giudicata non fondata, perché, in relazione al dedotto «squilibrio finanziario», non sussiste alcuno specifico elemento che consenta di ritenere che: a) il comma censurato crei un'alterazione del «rapporto tra complessivi bisogni regionali e insieme dei mezzi finanziari per farvi fronte»; b) detto squilibrio finanziario

abbia comunque il carattere della "gravità", così come è richiesto dalla giurisprudenza di questa Corte, la quale considera lesi gli evocati parametri costituzionali solo laddove la variazione del rapporto entrate-spese determini un "grave squilibrio" nel bilancio regionale (sentenze n. 29 del 2004; n. 138 del 1999 e n. 222 del 1994).

Con un terzo motivo, la ricorrente deduce anche che il comma 661 determina una violazione dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, perché la norma censurata - prevedendo misure dirette a produrre un risparmio per il bilancio dello Stato, finalizzato al riequilibrio della finanza pubblica, da realizzarsi «anche mediante l'assunzione dell'esercizio di funzioni statali» non accompagnate da un simmetrico trasferimento di risorse - incide sull'equilibrio finanziario e sull'autonomia regionale «al di fuori degli strumenti pattizi [...] individuati [negli Statuti], od anche liberamente convenuti» e, perciò, lede il medesimo art. 10, «mirante a garantire alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e Bolzano quelle forme di autonomia più ampie contemplate dalle norme del nuovo Titolo V».

La Corte stabilisce che nemmeno tale questione è fondata. L'evocato art. 10, infatti, non trova applicazione riguardo alle previsioni degli statuti speciali che disciplinano detti strumenti pattizi, perché si limita ad attribuire alle Regioni a statuto speciale le forme di maggiore autonomia che il nuovo Titolo V della Parte II della Costituzione riconosce alle Regioni a statuto ordinario (sentenza n. 175 del 2006; si vedano anche, *ex plurimis*, le sentenze n. 102 del 2008, n. 238 del 2004 e n. 314 del 2003). Esso, dunque, non disciplina né l'effettivo ambito di applicazione degli «strumenti pattizi» previsti dallo statuto, né la garanzia costituzionale di cui detti strumenti beneficiano nell'ordinamento; di conseguenza, non può costituire nemmeno il fondamento costituzionale della censura prospettata dalla ricorrente.

Con un quarto motivo, la ricorrente promuove questione di legittimità costituzionale dei commi 661 e 662, per violazione dell'art. 43 dello statuto speciale della Regione Siciliana, perché detti commi, «predeterminando unilateralmente il contenuto di future norme di attuazione statutaria», ledono «il principio di pariteticità che presiede alla determinazione pattizia delle medesime, palesandosi evidentemente, allo scopo, del tutto insufficiente la garanzia procedimentale, del resto ovvia, alla quale si rinvia».

Secondo la Corte anche tale questione non è fondata, perché, nel caso di specie, è possibile pervenire a un'interpretazione conforme a Costituzione dei censurati commi 661 e 662, idonea a superare il prospettato dubbio di costituzionalità. I commi denunciati - i quali stabiliscono che le misure da essi previste trovano applicazione attraverso apposite «norme di attuazione statutaria», e cioè norme che, in base all'evocato parametro, sono determinate da una «Commissione paritetica di quattro membri nominati dall'Alto Commissario della Sicilia e dal Governo dello Stato» - devono essere, infatti, interpretati nel senso che si limitano a individuare l'ambito delle modifiche che il legislatore statale dovrà apportare alle norme di attuazione statutaria in base alle determinazioni della menzionata Commissione paritetica. Così interpretati, detti commi non hanno l'effetto, affermato dalla ricorrente, di predeterminare unilateralmente il contenuto delle delibere della Commissione e, pertanto, non hanno attitudine lesiva delle prerogative costituzionali della medesima.

Tale interpretazione trova conferma nella giurisprudenza di questa Corte, secondo la quale il semplice richiamo alle modalità di attuazione statutaria, contenuto nelle leggi statali che trasferiscono funzioni alle Regioni (o recano riforme che richiedono un coordinamento con le norme di attuazione statutaria), è sufficiente a garantire che «la determinazione delle relative norme d'attuazione venga effettuata, nel rispetto

dell'autonomia regionale, dalla Commissione paritetica prevista dall'art. 43 dello Statuto» (sentenze n. 180 del 1980; n. 166 del 1976; n. 298 del 1974).

Con un terzo gruppo di questioni la ricorrente censura i commi 830, 831 e 832 del medesimo art. 1 della legge n. 296 del 2006, in riferimento all'art. 43 dello statuto di autonomia, nonché agli artt. 3, 81 e 119 Cost.

Il comma 830 ridetermina, ampliandola progressivamente, la misura del concorso della Regione Siciliana alla spesa sanitaria a carico del bilancio regionale. Il successivo comma 831 sospende l'applicazione delle disposizioni di cui al comma 830 fino al 30 aprile 2007; stabilisce che «entro tale data dovrà essere raggiunta l'intesa preliminare all'emanazione delle nuove norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia sanitaria»; ridetermina per l'anno 2007, nel caso di mancato raggiungimento dell'intesa, il concorso della Regione alla medesima spesa in una misura inferiore a quella prevista dal censurato comma 830 per il medesimo anno. Il comma 832 demanda alle norme di attuazione di cui al menzionato comma 831 il riconoscimento della «retrocessione alla Regione siciliana di una percentuale non inferiore al 20 e non superiore al 50 per cento del gettito delle accise sui prodotti petroliferi immessi in consumo nel territorio regionale»; stabilisce che tale retrocessione «aumenta simmetricamente, fino a concorrenza, la misura percentuale del concorso della Regione alla spesa sanitaria, come disposto dal comma 830»; prevede che «alla determinazione dell'importo annuo della quota da retrocedere alla Regione si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere della Commissione paritetica prevista dall'articolo 43 dello Statuto».

Passando al merito delle questioni promosse, la Regione Siciliana deduce, con un primo motivo di censura, che i commi 830, 831 e 832 violano gli artt. 81, quarto comma, e 119, quarto comma, Cost., sotto il profilo dell'obbligo di copertura della spesa, perché determinano «un grave squilibrio finanziario» a carico del bilancio regionale, fissando un aumento della quota di compartecipazione regionale alla spesa sanitaria senza un contemporaneo trasferimento di risorse aggiuntive. Tale squilibrio viene quantificato dalla Regione medesima, rispettivamente, in 185, 371 e 556 milioni di euro per gli anni 2007, 2008 e 2009.

A giudizio della Corte le questioni non sono fondate, perché la ricorrente, in relazione al dedotto «squilibrio finanziario», si limita a prospettare una mera quantificazione dell'aggravio di spesa determinato dalla misura impugnata, senza dimostrare, come invece richiesto dalla giurisprudenza di questa Corte, che detta misura alteri «gravemente» «il rapporto tra complessivi bisogni regionali e insieme dei mezzi finanziari per farvi fronte» (sentenze n. 29 del 2004; n. 138 del 1999 e n. 222 del 1994).

La Regione Siciliana promuove, infine, in riferimento all'art. 43 dello statuto di autonomia, questione di legittimità costituzionale del comma 832 del medesimo art. 1 della legge n. 296 del 2006, il quale prevede che: a) nelle «norme di attuazione di cui al comma 831», è riconosciuta alla Regione siciliana la retrocessione di una certa quota del gettito delle accise sui prodotti petroliferi immessi in consumo nel territorio regionale (primo periodo); b) «tale retrocessione aumenta simmetricamente, fino a concorrenza, la misura percentuale del concorso della Regione alla spesa sanitaria» (secondo periodo); c) alla determinazione dell'importo annuo della quota da retrocedere alla Regione si provvede «con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere della Commissione paritetica prevista dall'articolo 43 dello Statuto della Regione siciliana» (terzo periodo).

Per la Regione, il comma censurato «limita l'intervento della Commissione paritetica ivi prevista all'individuazione di quelle misure percentuali di concorso regionale alla spesa sanitaria discendenti dalla prevista simmetria rispetto alla quota di gettito da devolvere, mentre rientra viceversa tra i suoi compiti il definire, tra gli altri, anche tutti i profili finanziari connessi all'esercizio delle funzioni attribuite».

Per la Corte la questione relativa ai primi due periodi del comma 832 non è fondata.

Le disposizioni denunciate - nel rimettere alle norme di attuazione statutaria la disciplina della retrocessione di una certa quota del gettito delle accise - devono essere interpretate nel senso che esse si limitano a individuare l'ambito delle modifiche da apportare alle norme di attuazione statutaria in materia finanziaria, senza con ciò sottrarre alla menzionata Commissione paritetica la competenza a determinare tali norme.

È, invece, fondata la questione relativa al terzo periodo del censurato comma 832, ai sensi del quale la determinazione dell'importo annuo della quota da retrocedere alla Regione è effettuata «con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere della Commissione paritetica prevista dall'articolo 43 dello Statuto della Regione siciliana». La disposizione denunciata, infatti, nell'attribuire alla Commissione paritetica l'ulteriore competenza ad emettere parere circa la misura di detto importo, incide sui poteri e sulle funzioni previsti dallo statuto speciale per tale Commissione, perché non si limita a individuare l'ambito delle modifiche da apportare alle norme di attuazione statutaria in materia finanziaria, ma crea - con una legge statale ordinaria - una speciale funzione consultiva non prevista dallo statuto di autonomia e, al tempo stesso, sottrae alla medesima Commissione il potere di stabilire essa stessa, con le norme di attuazione dello statuto, anche le modalità per la determinazione dell'importo annuo delle accise da retrocedere alla Regione.

CORTE COSTITUZIONALE - REGIONI A STATUTO SPECIALE

Sentenza: 7 - 20 maggio 2008, n. 164

Materia: Referendum

Tipo di giudizio: Legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: Art. 108 Cost.; art. 15 Statuto speciale

Ricorrente/i: Corte d'appello di Cagliari (ordinanza n. 812/2007)

Resistente/i: Sardegna

Oggetto del ricorso: Art. 15 legge della Regione Sardegna 28 ottobre 2002, n. 21 (Disciplina del referendum sulle leggi statutarie)

Esito del giudizio: La Corte ha dichiarato la questione inammissibile

Annotazioni:

La Corte d'appello di Cagliari, nel corso del procedimento di verifica dei risultati del *referendum* del 21 ottobre 2007 sulla legge statutaria per la Regione Sardegna approvata il 7 marzo dello stesso anno, ha sollevato, in riferimento all'articolo 108 della Costituzione e all'articolo 15 dello Statuto speciale per la Sardegna, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 15 della legge della Regione Sardegna 21/2002 (Disciplina del referendum sulle leggi statutarie), nella parte in cui rinvia all'articolo 14 della legge della Regione Sardegna 17 maggio 1957, n. 20 (Norme in materia di referendum popolare regionale).

Anzitutto l'art. 15, rinviando all'articolo 14, primo comma, della legge regionale n. 20/1957, assegna alla Corte d'appello, in pubblica adunanza, presieduta dal Presidente e costituita da quattro consiglieri, il compito di procedere, con l'intervento del procuratore generale, «all'accertamento del numero dei votanti, alla somma dei voti favorevoli e dei voti contrari, e alla conseguente proclamazione dei risultati del *referendum*».

Con questa previsione sarebbe violato l'art. 108 Cost., poiché una legge regionale attribuirebbe ad un'autorità giurisdizionale «una funzione diversa da quelle previste dall'ordinamento giudiziario e da quelle altre stabilite con legge dello Stato».

In secondo luogo, lo stesso censurato art. 15, primo comma, non escludendo espressamente l'applicabilità al *referendum* sulla legge statutaria del *quorum* strutturale previsto dall'art. 14, secondo comma, della legge regionale n. 20/1957 violerebbe l'art. 15, quarto comma, dello statuto speciale per la Sardegna, quale modificato dall'art. 3 della legge cost. n. 2/2001, dal momento che introdurrebbe, con legge ordinaria, un *quorum* non previsto per il *referendum* sulle leggi statutarie.

In via preliminare è stata accolta l'eccezione, sollevata dalla difesa regionale, di inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale per difetto di legittimazione dell'autorità rimettente ai sensi dell'art. 23, primo comma, della legge 87/1953 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale).

La giurisprudenza costituzionale ha più volte interpretato i due requisiti – soggettivo (il giudice) e oggettivo (il giudizio) – richiesti dalla legge per poter sollevare una questione incidentale di legittimità costituzionale, anche mediante letture non restrittive di entrambi, al fine di ridurre le aree normative sottratte al controllo di costituzionalità.

Non mancano, almeno nella sua giurisprudenza più risalente, alcuni casi limitati nei quali questa Corte ha ritenuto sufficiente anche la presenza di uno solo di questi requisiti, nella consapevolezza che «il preminente interesse pubblico della certezza del diritto (che i dubbi di costituzionalità insidierebbero), insieme con l'altro dell'osservanza della Costituzione, vieta che dalla distinzione tra le varie categorie di giudizi e processi [...], si traggano conseguenze così gravi.»

Peraltro, la giurisprudenza è andata progressivamente attestandosi su una interpretazione più rigorosa, soprattutto in riferimento alla necessaria presenza sostanziale di entrambi i suddetti requisiti

La Corte è ormai ferma nel negare la legittimazione del rimettente: se l'intervento del giudice si espliciti nell'ambito di un procedimento amministrativo, suscettibile di un successivo controllo giurisdizionale; se il rimettente stesso risulti investito di «una semplice funzione di carattere formale attribuitagli per una finalità garantistica»; se difetta un momento propriamente decisorio; se vi è carenza di contraddittorio; se l'atto posto in essere dal rimettente è privo del carattere della definitività.

La sintesi di questa posizione giurisprudenziale è espressa nella recentissima ordinanza n. 6 del 2008, ove questa Corte ha statuito che «affinché possa ritenersi sussistente il presupposto processuale richiesto da dette norme, non è sufficiente il solo requisito soggettivo [...]. Infatti, secondo la giurisprudenza di questa Corte, l'intervento di un magistrato, di per sé solo, non è idoneo ad alterare la struttura di un procedimento ed a connotarlo per ciò stesso quale “giudizio” [...], restando escluso che ciò accada nel caso in cui tale intervento consista nello svolgimento di una funzione di carattere formale [...]». Pertanto, «affinché la questione possa ritenersi sollevata nel corso di un “giudizio”, l'applicazione della legge da parte del giudice deve essere caratterizzata da entrambi gli attributi dell'obiettività e “della definitività, nel senso dell'idoneità (del provvedimento reso) a divenire irrimediabile attraverso l'assunzione di un'efficacia analoga a quella del giudicato”, poiché è in questo caso che il mancato riconoscimento della legittimazione comporterebbe la sottrazione delle norme al controllo di costituzionalità».

In conclusione, la più recente giurisprudenza costituzionale in tema di legittimazione del giudice *a quo* esige che, al di là della evidente finalità garantistica implicita nell'attribuzione di una funzione ad un organo giurisdizionale, l'attività richiesta non si esaurisca in semplici operazioni amministrative, per di più da conseguire tramite procedure prive di forme di contraddittorio ed attraverso determinazioni finali prive dei caratteri di decisorietà e di definitività.

Nel caso di specie, invece, la Corte d'appello svolge una mera attività materiale di conteggio, essendo preposta ad una «semplice funzione di carattere formale» volta a realizzare «una finalità garantistica». In altri termini, alla Corte d'appello è assegnata una funzione strumentale di acquisizione ed elaborazione di dati necessari ai fini dell'adozione del provvedimento finale di competenza del Presidente della Giunta regionale, che si svolge secondo un procedimento che non presenta i caratteri del giudizio.