

Sentenza n. 30 del 2005 (Pagamento e riscossione dei crediti di modesto ammontare)

La legge 27 dicembre 2002 n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2003) è stata, ancora una volta, censurata dalla Corte costituzionale che, con la sentenza n. 30 del 2005, ha dichiarato l' illegittimità dell' articolo 25 nella parte in cui detta disposizioni invasive della potestà legislativa concorrente riconosciuta alle Regioni dal terzo comma dell' articolo 117 Cost. in materia di "armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica".

La norma impugnata disciplina, al comma 1, il pagamento e la riscossione di crediti di modesto ammontare e di qualsiasi natura, anche tributaria, rinviando per la regolamentazione, a decreti del Ministro dell' economia e delle finanze da adottarsi ai sensi dell' articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988; prevede, al comma 2, che con tali decreti siano stabiliti gli importi corrispondenti alle somme considerate di modesto ammontare, le somme onnicomprensive di interessi o sanzioni comunque denominate nonché le norme riguardanti l' esclusione di qualsiasi azione cautelativa, ingiuntiva ed esecutiva e che le disposizioni dettate possano applicarsi anche per periodi d' imposta precedenti senza che in ogni caso debbano intendersi come franchigia. Ai sensi del comma 3 non possono ricomprendersi tra le somme considerate di modesto ammontare i corrispettivi per servizi resi dalle pubbliche amministrazioni a pagamento; per il comma 4 gli importi sono arrotondati all' unità ed in sede di prima applicazione dei decreti l' importo minimo non può essere inferiore a 12 euro.

Secondo le Regioni ricorrenti, il rinvio per la regolamentazione ad una fonte statale secondaria, con contestuale individuazione dettagliata e specifica del contenuto, è lesivo delle attribuzioni e delle competenze regionali concorrenti nella materia "armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica" dove lo Stato deve limitarsi alla determinazione dei principi fondamentali; inoltre la previsione di un regolamento applicabile a tutte le pubbliche amministrazioni, e quindi anche alle Regioni, viola l' articolo 117, sesto comma, della Costituzione che attribuisce alle Regioni la potestà regolamentare, salvo che nelle materie oggetto di legislazione esclusiva statale.

La Corte respinge la tesi sostenuta dall' Avvocatura erariale della riconducibilità dell' articolo impugnato ad ambiti appartenenti alla legislazione esclusiva dello Stato ritenendo corretto, invece, l' inquadramento nella materia "armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica" prospettato dalle Regioni. I giudici ribadiscono che nelle materie di potestà concorrente elencate nel terzo comma dell' articolo 117 Cost., la normativa statale deve limitarsi alla determinazione dei principi fondamentali, spettando a quella regionale la

regolamentazione di dettaglio, trattandosi di fonti tra le quali non vi sono rapporti di gerarchia, ma di separazione di competenze.

L'ambito soggettivo di applicazione della norma in questione è vastissimo: il rinvio all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, vale a ricomprendersi, infatti, tutte le amministrazioni dello Stato, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, oltre alle istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN), nonché gli enti pubblici economici.

La normativa impugnata è pienamente legittima per quanto riguarda la sua operatività presso gli uffici statali dal momento che lo Stato, nell'esercizio della competenza esclusiva prevista dall'articolo 117, secondo comma, lett. g) Cost., può legiferare riguardo ai propri uffici, anche attraverso lo strumento della delegificazione.

Diversamente deve considerarsi per la parte in cui la disciplina si indirizza alle amministrazioni non statali, in ordine alla quale la Corte distingue due profili: 1) la disciplina rimessa ai regolamenti di delegificazione, come si evince dal rinvio all'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988; 2) la disciplina positiva direttamente dettata. Sotto il primo profilo, si è già detto che la legge rinvia, per la disciplina del pagamento e della riscossione delle somme di modesto ammontare, a regolamenti di delegificazione di cui sono fissati dettagliatamente anche i contenuti. Sotto il secondo profilo, la legge detta precise indicazioni da seguire per le emanande norme secondarie nel senso che *a)* esse possono riguardare anche periodi d'imposta precedenti; *b)* non devono in ogni caso intendersi come franchigia; *c)* gli importi vanno arrotondati all'unità euro; *d)* in sede di prima applicazione dei decreti, l'importo minimo non può essere inferiore a 12 euro; *e)* sono esclusi i corrispettivi per servizi resi dalle pubbliche amministrazioni a pagamento. Per quanto riguarda la disciplina rimessa ai regolamenti di delegificazione, secondo la Corte *“va tenuto conto che qualora alla legge statale, in materia di competenza concorrente, è consentita l'organizzazione e la disciplina delle funzioni amministrative, la legge stessa non può spogliarsi della funzione regolativa affidandola a fonti subordinate, neppure predeterminandone i principi che orientino l'esercizio della potestà regolamentare per circoscriverne la discrezionalità (...), con la conseguente illegittimità costituzionale della norma che prevede l'applicabilità degli emanandi regolamenti anche alle Regioni”* (Considerazioni in diritto n. 3). Con riferimento al secondo profilo, la Corte ritiene che la disciplina dettata *“deve essere intesa non soltanto come complesso di direttive per la redazione della normativa secondaria, che riguarderà la sola organizzazione*

statale, ma anche come nucleo di principi fondamentali cui deve ispirarsi l'esercizio della legislazione concorrente delle Regioni” (Ibidem).

Alla luce delle considerazioni espresse, la Corte accoglie la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 25 della legge n. 289 del 2002, nella parte in cui prevede che, con uno o più decreti, il Ministro dell'economia e delle finanze adotti, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, disposizioni relative alla disciplina del pagamento e della riscossione di crediti di modesto ammontare e di qualsiasi natura, anche tributaria, applicabili alle Regioni, valendo, tuttavia, le disposizioni dettate come nucleo di principi fondamentali cui deve ispirarsi l'esercizio della legislazione concorrente delle Regioni.

Dott. ssa Paola Garro