


**Regione Umbria - Giunta Regionale**

Prot. Entrata del 08/06/2011  
nr. 0082171  
Classifica: II.9



**Si notifici  
entro il giorno  
30.5.2011**

**ULTIMO  
GIORNO**

CT 21360- Avv. Basilica



*Avvocatura Generale dello Stato*

ooo

**CORTE COSTITUZIONALE**

**RICORSO EX ART. 127 COSTITUZIONE**

del PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui uffici domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

nei confronti

della REGIONE UMBRIA, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore*, per la dichiarazione dell'illegittimità costituzionale della Legge della Regione Umbria n. 4 del 30.03.2011, recante "*Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2011 in materia di entrate e di spese*", pubblicata sul B.U.R. n. 15 del 31.03.2011, giusta delibera del Consiglio dei Ministri in data 19 maggio 2011 con riguardo all'art 5 e all'art. 30.

*Impugnato  
Pannofili  
9/6/11*

*PERVENUTO \*\*\*  
IL 9/6/2011 H.13  
Su quale  
9/6/2011*

REGIONE UMBRIA - GIUNTA REGIONALE			
Dipartimento Affari Generali Presidenza e Giunta Regionale			
Presidenza	Protezione Civile	Assessorato	Dir. Reg. R.
Data		- 3 GIU. 2011	
<b>AVVOCATURA</b>			
a - PRESIDENZA			

- ASSESSORE E. TORRESANI  
- DIR. RISORSE

La Legge della Regione Umbria n. 4 del 30.03.2011, recante "*Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2011 in materia di entrate e di spese*", pubblicata sul B.U.R. n. 15 del 31.03.2011, è illegittima con riguardo all'art. 5 e all'art. 30 perché prevede disposizioni in contrasto con l'art. 3 e l'art. 117 commi 1, 2 e 3 della Costituzione.

E' avviso dunque del Governo che, con la legge denunciata in epigrafe, la Regione Umbria abbia ecceduto dalla propria sfera di attribuzioni violando sotto molteplici profili la normativa costituzionale, come si confida di dimostrare di seguito con l'illustrazione dei seguenti

## MOTIVI

**1) L'art 5 della Legge Regionale Umbria n. 4/2011 viola l'art. 117, comma 2, lettera e), della Costituzione.**

La disposizione contenuta nel 1° comma dell'art. 5 dispone che i soggetti passivi di cui all'art. 3, comma 1, lettere a), b), c) e d) del D. Lgs. 446/1997 qualora, nell'anno di imposta in corso al 31 dicembre 2011, incrementano il numero dei lavoratori assunti con contratto a tempo indeterminato rispetto al numero dei lavoratori assunti con il medesimo contratto alla data del 31 dicembre 2010, **possono dedurre dalla base imponibile IRAP il costo del predetto personale**, nelle misure e secondo i criteri previsti nel secondo comma della stessa legge.

Tale comma precisa che la deduzione è pari al cinquanta per cento del costo di ogni nuovo dipendente incrementale assunto a tempo indeterminato. La deduzione è incrementata al settantacinque per cento nei casi di assunzione di personale disoccupato da oltre dodici mesi di

età superiore ad anni quaranta e di assunzione di personale di sesso femminile.

Ai sensi del 4° comma, inoltre, tale **misura agevolativa** spetta per l'anno d'imposta successivo a quella in corso al 31 dicembre 2010 e per i successivi quattro anni.

Le disposizioni in esame si pongono in contrasto con la normativa statale di riferimento dettata dal **D.Lgs 15 dicembre 1997, n. 446** recante *"Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali"*.

Invero, dal combinato disposto dell'art. 16, comma 3, del d.lgs. 446/97, il quale consente alle Regioni, a partire dal 2000, di *"maggiorare l'aliquota fino al massimo di un punto percentuale"*, e dell'art. 18, il quale permette di *"abbassare l'aliquota oltre il punto percentuale con legge regionale, al fine di favorire le nuove iniziative produttive"*, emerge chiaramente che **la normativa statale prevede esclusivamente la facoltà delle Regioni di variare le aliquote, non anche di introdurre agevolazioni diverse rispetto a quelle previste dalle norme statali.**

L'art. 5 della suddetta legge regionale, invece, modifica la disciplina sostanziale dell'imposta regionale sulle attività produttive (Irap) introducendo un'ulteriore ipotesi di deduzione, rispetto a quelle previste dal decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, **in assenza di disposizioni che consentano al legislatore regionale un simile intervento.**

Sembra dunque evidente che le disposizioni contenute nell'art. 5 della legge regionale in esame violino l'art 117 Cost, comma 2, lettera e), che nella ripartizione della potestà legislativa tra Stato e Regioni attribuisce

al primo la potestà esclusiva in materia di *“sistema tributario e contabile dello Stato”*.

Né può affermarsi la sussistenza di una potestà legislativa concorrente della Regione ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, sul mero presupposto che la norma costituzionale contempla la materia del *“coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario”*.

Al riguardo, sembra sufficiente richiamare la **sentenza n. 296/2003** con cui la Corte Costituzionale, con specifico riferimento all'IRAP, ritenendo che alla categoria dei *“tributi propri”* regionali siano ascrivibili soltanto le fattispecie impositive introdotte con legge regionale, **ha confermato la permanenza della disciplina “Irap” nella competenza esclusiva statale** ed ha precisato che *“La circostanza che l'imposta sia stata istituita con legge statale e che alle regioni a statuto ordinario, destinatarie del tributo, siano espressamente attribuite competenze di carattere solo attuativo, rende palese che l'imposta stessa –nonostante la sua denominazione – non può considerarsi «tributo proprio della regione», nel senso in cui oggi tale espressione è adoperata dall'art. 119, secondo comma, della Costituzione, essendo indubbio il riferimento della norma costituzionale ai soli tributi istituiti dalle regioni con propria legge, nel rispetto dei principi del coordinamento con il sistema tributario statale. Ne discende che, allo stato, la disciplina sostanziale dell'imposta non è divenuta oggetto di legislazione concorrente, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, ma rientra tuttora nella esclusiva competenza dello Stato in materia di tributi erariali, secondo quanto previsto dall'art. 117, secondo comma, lettera e)”*.

Alla luce della giurisprudenza costituzionale citata, è evidente che l'IRAP, si configura come tributo regionale nel solo senso di tributo

istituzionalmente destinato ad alimentare la finanza della regione nel cui territorio avviene il prelievo a carico della rispettiva collettività.

Non rientra, però, nella gamma dei tributi regionali "propri" in senso stretto, i quali potranno essere istituiti dalle regioni, con propria legge, nel rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario statale.

Detto altrimenti, è pur sempre un tributo istituito con legge statale, che ne definisce i caratteri e la disciplina fondamentale quanto a soggetti passivi colpiti, presupposti e materia imponibile.

Ancora più recente, la Consulta, con la sentenza **216/2009** ha stabilito che *"l'Irap, in quanto istituita e disciplinata dalla legge dello Stato, è un tributo che ricade nella potestà legislativa esclusiva dello Stato a norma dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. La circostanza che il gettito sia in gran parte destinato alle Regioni e che alcune funzioni di riscossione siano loro affidate non fa venir meno la natura statale dell'imposta e, di conseguenza, non fa di essa uno dei «tributi propri» della Regione, ai quali fa riferimento l'art. 119 Cost. (sentenze n. 193 del 2007, n. 155 del 2006 e nn. 431, 381 e 241 del 2004). Dalla potestà legislativa esclusiva dello Stato consegue che la disciplina, anche di dettaglio, dell'Irap è riservata alla legge statale e che l'intervento del legislatore regionale è ammesso solo nei termini stabiliti dallo Stato (sentenza n. 296 del 2003)"*.

*Ad abundantiam*, si evidenzia che l'intervento agevolativo introdotto dalla Regione Umbria nella forma di deduzioni dalla base imponibile, sarà consentito solo dal 2013.

Al riguardo, l'art 5, comma 1, del D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68, recante *"disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei*

*fabbisogni standard nel settore sanitario”, pubblicato sulla G.U. n. 109 del 12 maggio 2011, dispone che solo “a decorrere dall’anno 2013 ciascuna regione a statuto ordinario, con propria legge, può ridurre le aliquote dell’imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) fino ad azzerarle e disporre deduzioni dalla base imponibile, nel rispetto della normativa dell’Unione Europea e degli orientamenti giurisprudenziali della Corte di giustizia dell’Unione Europea. Resta in ogni caso fermo il potere di variazione dell’aliquota di cui all’articolo 16, comma 3, del decreto legislativo n. 446/1997”.*

**2) L’art 5 della Legge Regionale Umbria n. 4/2011 viola l’art. 117, comma 1, della Costituzione.**

Parimenti censurabile, sotto altro profilo, appare l’art. 5 della suddetta legge regionale Umbria nella parte in cui riconosce la facoltà di dedurre, il costo di ogni nuovo dipendente incrementale assunto a tempo indeterminato, solo a taluni dei soggetti passivi dell’Irap introducendo, quindi, una misura selettiva vietata dal diritto europeo.

Infatti, la norma citata contiene un esplicito richiamo ai soli soggetti passivi di cui all’articolo 3, comma 1, lettere a), b), c) e d) del D. Lgs. 446/1997.

Restano esclusi, dall’ambito di applicazione della norma, i soggetti di cui alla lettera e), ovvero gli enti pubblici e privati diversi dalle società, residenti nel territorio dello Stato, che non hanno per oggetto esclusivo o principale l’esercizio di attività commerciali nonché le società e gli enti di ogni tipo, con o senza personalità giuridica, non residenti nel territorio dello Stato .

Peraltro, pur trattandosi di un’imposta di natura statale, la misura agevolativa è applicabile solo alle imprese che operano sul territorio della Regione Umbria.

Così disponendo, il legislatore regionale si pone in contrasto con l'art. 107 del TFUE violando, di conseguenza l'art. 117, comma 1, della Costituzione il quale, com'è noto, *“impone il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario”*.

L'esclusione dal novero dei beneficiari degli enti di cui alla lettera e) del D.lgs 446/1997, considerati invece dalla legge istitutiva dell'Irap soggetti passivi dell'imposta, priva l'agevolazione del carattere della generalità assumendo la misura carattere di aiuto di stato ed integrando così la fattispecie disciplinata dall'art. 107 del TFUE.

Sul tema, sia consentito richiamare la nota giurisprudenza dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea la quale ha più volte affermato che *“un provvedimento mediante il quale le pubbliche autorità accordino a determinate imprese un'esenzione fiscale la quale, pur non implicando un trasferimento di risorse da parte dello Stato, collochi i beneficiari in una situazione finanziaria più favorevole di quella degli altri soggetti passivi, costituisce aiuto di stato”* (caso Banco Exterior Espana causa C-387/92, caso Piaggio Causa C-295/97 del 17 giugno 1999, caso Francia c. Commissione causa C-241/94 del 26 settembre 1996, caso Italia c. commissione causa C-6/97 del 19 maggio 1999).

La giurisprudenza comunitaria, ha altresì, precisato che *“la misura deve essere imputabile allo Stato ovvero ad una sua articolazione”* (caso Francia c. Commissione causa C-482/99).

La norma in esame, pertanto, sarebbe dovuta essere notificata alla Commissione Europea prima che le disposizioni in essa contenute divenissero efficaci, ai sensi dell'art. 108, comma 3, del TFUE.

Né, d'altra parte, la norma è riconducibile *tout court* alle previsioni del Regolamento 800/2008/CE, che esenta determinati aiuti dalla notifica.

Per tali motivi, la disposizione in oggetto viola l'art. 117, comma 1, della Costituzione il quale impone al legislatore regionale il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

**3) L'art 30 della Legge Regionale Umbria n. 4/2011 viola l'art. 117, comma 3, e l'art. 3 della Costituzione.**

L'art. 30 dispone che, in attesa della complessiva ridefinizione della materia, per il reclutamento del personale delle aziende sanitarie regionali, valgono le disposizioni di cui alla legge regionale n. 16/2005.

La disposizione in esame, nella parte in cui proroga gli effetti dell'art. 6 legge n. 16/2005, si pone in contrasto con la disciplina generale in materia di accesso alla dirigenza del Servizio Sanitario Nazionale di cui al D.P.R. 483/1997 e crea, altresì, disparità di trattamento in ambito nazionale.

Esso, infatti, prevede che, per la copertura dei costi vacanti, *"il cinquanta per cento dei posti disponibili della qualifica di dirigente è riservato ai dipendenti delle Aziende Sanitarie Regionali che bandiscono il relativo concorso"*.

Inoltre, contrasta con l'art. 15 del D. Lgs. 502/1992 recante *"Riordino della disciplina in materia sanitaria"*, il quale prevede la disciplina della dirigenza medica e delle professioni sanitarie.

Conclusivamente, la norma in oggetto, presenta profili d'illegittimità costituzionale poiché, dettando disposizioni difformi dalla normativa statale di riferimento, viola l'art. 117, comma 3, laddove disattende i principi fondamentali in materia di tutela della salute e delle professioni. Da ultimo, nel prevedere forme differenti per l'accesso alla dirigenza sanitaria, crea disparità di trattamento violando l'art. 3 della Costituzione.



\* \* \* \*

Per i suesposti motivi si conclude chiedendo che la Legge della Regione Umbria n. 4 del 30.03.2011, recante "*Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2011 in materia di entrate e di spese*", pubblicata sul B.U.R. n. 15 del 31.03.2011, sia dichiarata costituzionalmente illegittima con specifico riguardo alle disposizioni contenute negli art. 5 e art. 30.

Si produce l'estratto della deliberazione del Consiglio dei Ministri in data 19.05.2011.

Roma, 26 maggio 2011

*Federico Basilica*

(Avvocato dello Stato)



RELATA DI NOTIFICA

Ad istanza dell'Avvocatura Generale dello Stato, nell'interesse del Presidente del Consiglio dei Ministri, ho notificato il suesteso ricorso a:

REGIONE UMBRIA, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore* nella sua sede in Perugia, Palazzo Donini, Corso Vannucci, n. 96, C.A.P. 06121.

a mezzo del servizio postale

A mezzo del servizio postale in nome del  
C.P.C. UMBRIA I UMBRIA  
Roma, 11 .....  
27 MAG. 2011

