

La Corte costituzionale dichiara legittima la norma che attribuisce alla Autorità di regolazione dei trasporti il potere di determinare il contributo, a carico dei gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati, per il finanziamento delle proprie spese di funzionamento

[Corte cost., sentenza 7 aprile 2017, n. 69 – Pres. Grossi, Est. Cartabia](#)

Trasporti – Autorità di regolazione dei trasporti – Costi di funzionamento – Imprese obbligate – Questione infondata di costituzionalità

E' infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 37, comma 6, lettera b), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 23, 41 e 97 della Costituzione nella parte in cui attribuisce all'Autorità di regolazione dei trasporti un potere di determinazione di una prestazione patrimoniale imposta senza individuare i necessari presupposti dell'imposizione.

(1) I.- Con la sentenza n. 85 del 2017, la Corte costituzionale ha ritenuto infondate, in riferimento agli artt. 3, 23, 41 e 97 della Costituzione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 37, comma 6, lettera b), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che conferisce alla Autorità di regolazione dei trasporti il potere discrezionale di determinare il contributo a carico dei gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati, in misura non superiore all'uno per mille del fatturato derivanti dall'esercizio delle attività svolte percepiti nell'ultimo esercizio, per il finanziamento delle proprie spese di funzionamento.

La questione è sorta nel corso di una serie di giudizi, poi riuniti, promossi da società che esercitano attività connesse con il trasporto le quali hanno impugnato i provvedimenti di sollecitazione del contributo, nonché le presupposte delibere di determinazione adottate dall'Autorità e i decreti presidenziali che le hanno approvate. Le predette società hanno contestato di rientrare nel novero dei «gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati» che il censurato art. 37, comma 6, lettera b) consente di assoggettare al contributo ed hanno altresì eccepito l'illegittimità costituzionale della disposizione citata, questione peraltro rilevata anche d'ufficio.

Il Tar per il Piemonte, ritenendo di non poter superare il contrasto in via interpretativa, con ordinanza del 17 dicembre 2015 ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 37, comma 6, lettera b), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201

cit., in riferimento agli artt. 3, 23, 41 e 97 della Costituzione, nella parte in cui attribuisce all'ART un potere di determinazione di una prestazione patrimoniale imposta senza individuare i necessari presupposti dell'imposizione. In particolare il Tar ha dubitato, da un lato, che la scarna disciplina legislativa rispetti la riserva di legge di cui all'art. 23 Cost., dall'altro, che l'ampia e differenziata platea degli obbligati contrasti con l'art. 3 Cost.; in particolare ha evidenziato: il deficit di tassatività della norma primaria, incompatibile con l'art. 23 Cost., che non sarebbe neppure compensato da forme procedurali partecipative; la previsione di forme partecipative potrebbe vulnerare la neutralità dell'autorità con violazione dell'art. 97 Cost.; infine, poiché i soggetti incisi sono, a vario titolo, imprenditori del mercato dei trasporti, l'imprevedibilità degli oneri impositivi che si tradurrebbe anche in una violazione della libertà di iniziativa economica tutelata dall'art. 41 Cost.

II.- La Corte costituzionale, pur qualificando il contributo in oggetto quale prestazione patrimoniale imposta, come tale necessitante di base legale, ai sensi dell'art. 23 Cost., ha ritenuto le questioni non fondate sulla scorta delle seguenti considerazioni:

a) ad un esame sistematico del contesto normativo di riferimento, il potere impositivo dell'amministrazione trova – nella disposizione censurata e nelle altre norme pertinenti, anche di principio – limiti, indirizzi, parametri e vincoli procedurali complessivamente adeguati ad arginarne la discrezionalità, anche nella prospettiva dei controlli e, segnatamente, dei controlli giurisdizionali (sentenze n. 215 del 1998 e n. 180 del 1996), la cui incisività in concreto è, a propria volta, essenziale per l'effettività dell'art. 23 Cost.; tali condizioni devono ritenersi sussistenti nel caso di specie in quanto:

I) il fatto che la disposizione censurata attribuisca esplicitamente all'ART il potere di determinare il contributo in questione e che altrettanto esplicitamente stabilisca un limite massimo all'aliquota impositiva, in misura non superiore all'uno per mille del fatturato, consente di ritenere rispettato il principio della riserva relativa di legge anche in considerazione del fatto che la stima del fabbisogno non è indeterminata ma deve ritenersi correlata alle esigenze operative dell'ART e corrisponde al fabbisogno complessivo della medesima, risultante dai bilanci preventivi e dai rendiconti della gestione, soggetti al controllo della Corte dei conti;

II) la platea degli obbligati non è individuata, come ritiene il rimettente, dal mero riferimento a un'ampia, quanto indefinita, nozione di "mercato dei trasporti" (e dei "servizi accessori") bensì include solo coloro che svolgono attività nei confronti delle quali l'ART ha concretamente esercitato le proprie funzioni regolatorie istituzionali;

III) dal punto di vista procedimentale la determinazione del contributo è soggetta al potere di controllo di altre autorità (Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze) che ne limita la discrezionalità e vede anche il coinvolgimento delle categorie imprenditoriali che configurano forme di declinazione

procedurale del principio di legalità idonee a compensare il deficit di tassatività della fattispecie normativa (sul punto della legalità procedurale la Corte richiama i seguenti precedenti: n. 83 del 2015; n. 435 del 2001; n. 157 del 1996 e n. 182 del 1994; n. 215 del 1998, n. 90 del 1994 e n. 34 del 1986 nonché la sentenza n. 180 del 1996);

IV) per quanto riguarda l'identificazione del «fatturato», come base imponibile per la determinazione del contributo da parte dei soggetti obbligati, la nozione in esame, utilizzata anche in altri luoghi dell'ordinamento, è ritenuta idonea ad essere precisata, con riguardo allo specifico settore di riferimento, in base a criteri tecnici di carattere economico e contabile;

b) è stata ritenuta infondata la censura sollevata in riferimento all'art. 3 Cost. nella parte in cui ha criticato l'illegittima parificazione di un novero disomogeneo di obbligati, in posizione differenziata tra loro; la platea degli obbligati deve, secondo la Corte, intendersi accomunata dall'essere in concreto assoggettati all'attività regolativa dell'ART. A tutti gli operatori economici che si trovano in tale posizione è imposto il contributo, il quale, pertanto, non può non essere determinato attraverso un atto generale;

c) destituita di fondamento è stata ritenuta anche la lamentata lesione della libertà d'impresa, di cui all'art. 41 Cost. atteso che l'insieme delle norme, sostanziali e procedurali, che disciplinano i poteri dell'ART smentisce l'asserita imprevedibilità degli oneri contributivi, assunta dal rimettente come premessa di un turbamento della libertà individuale di iniziativa economica, garantita dall'art. 41 Cost.;

d) è stata dichiarata infondata, infine, anche la censura sollevata in riferimento all'art. 97 Cost. in quanto il coinvolgimento delle categorie imprenditoriali nel procedimento di determinazione del contributo non riduce, secondo la Corte, ma invece accresce imparzialità, obiettività e trasparenza dell'azione amministrativa, la quale rimane comunque caratterizzata da inequivocabili tratti autoritativi, assicurati anche dalla partecipazione governativa al procedimento di determinazione annuale del contributo.

III.- Sul finanziamento delle Autorità indipendenti si segnalano:

e) Cass. civ., sez. un., 3 ottobre 2016 n. 19678 (oggetto della News US in data 7 ottobre 2016), che ha attribuito alla giurisdizione esclusiva del g.a. le controversie aventi ad oggetto i provvedimenti delle Autorità indipendenti adottati per il recupero del contributo dovuto dalle imprese per le spese di funzionamento delle medesime Autorità;

f) T.a.r. per il Lazio, sezione I, 23 febbraio 2015 n. 3000 in *Foro it.*, 2015, III, 363, cui si rinvia per ogni ulteriore riferimento di dottrina e giurisprudenza.