

CORTE COSTITUZIONALE; SENTENZA N. 164/2010 (G.U., 1° s.s., n. 19 del 12 Maggio 2010).

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Imposte e tasse - Disciplina del contributo unificato per le spese degli atti giudiziari nel processo amministrativo - Previsione del contributo di 2000€ per i ricorsi in materia di affidamento di lavori, servizi e forniture - Denunciata violazione del divieto di introdurre nuovi tributi con la legge di approvazione del bilancio e asserita lesione dei principi di uguaglianza, di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione - Insufficiente motivazione sulla non manifesta infondatezza - Contraddittorietà del *petitum* - Pluralità di soluzioni in materia riservata alla discrezionalità del legislatore - Manifesta inammissibilità della questione. - art. 13, comma 6 *bis*, del d.p.r. 115/2002, come modificato dall’art. 1, comma 1307, della l. 296/2006 (finanziaria per l’anno 2007) - Cost., artt. 3, 81, terzo comma, 97.

(1). È manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell’art. 13, comma 6 *bis*, del d.p.r. 115/2002, per come modificato dall’art. 1, comma 1307, della l. 296/2006, in riferimento agli artt. 3, 81, comma 3, e 97 Cost., poiché il rimettente richiede una pronuncia caducatoria i cui effetti sarebbero in distonia con le argomentazioni proposte dal giudice stesso a sostegno del *petitum*.

(2). È manifestamente inammissibile la la questione di legittimità costituzionale dell’art. 13, comma 6 *bis*, del d.p.r. 115/2002, per come modificato dall’art. 1, comma 1307, della l. 296/2006, in riferimento agli artt. 3, 81, comma 3, e 97 Cost., poiché sia in materia di spese processuali che in materia tributaria vige il principio della discrezionalità del legislatore e, dunque, le relative opzioni legislative che non risultino manifestamente irragionevoli sono insindacabili in sede di giudizio di costituzionalità.

(3). L’art. 13, comma 6 *bis*, del d.p.r. 115/2002, per come modificato dall’art. 1, comma 1307, della l. 296/2006, che introduce una più articolata distinzione tra diverse categorie di controversie amministrative ed eleva, per alcune di esse, la misura dei contributi posti a carico degli utenti della giustizia, è frutto di una scelta discrezionale del legislatore non manifestamente irragionevole.

La commissione tributaria provinciale di Milano ha sollevato, con riferimento agli artt. 3, 81, comma 3 e 97 Cost. la questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto l’art. 13, comma 6 *bis*, del d.p.r. 115/2002 (T.U. delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia – testo A), per come modificato dall’art. 1, comma 1307, della l. 296/2006 (finanziaria per l’anno 2007)¹.

¹ Sulla qualificazione delle commissioni tributarie come giudici, ai fini della legittimazione all’introduzione del giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale, occorre ricordare che la legittimazione a sollevare questione di costituzionalità delle commissioni tributarie non è mai stata messa in discussione dalla Corte costituzionale sin dall’approvazione della riforma (d.p.r. n. 636 del 1972), e dunque sin da Corte cost., n. 287 del 1974, in *Giur. cost.*, 1974, 2971, su cui v. anche V. ANDRIOLI, *Dubbi sulla qualificazione giuridica delle commissioni tributarie*, *ivi*, 3383; Corte cost., n. 214 del 1976, in *Giur. cost.*, 1976, 1348 e Corte cost., n. 215 del 1976, *Ibid.*, 1351.

La Corte non addivene ad una decisione di merito, riscontrando invece, in primo luogo, alcune mancanze nell'atto di promovimento emesso dal giudice *a quo*, tali da determinare la manifesta inammissibilità della questione proposta.

In particolare, la Corte rileva anzitutto come la motivazione circa la non manifesta infondatezza «risulta del tutto insufficiente» poiché il giudice rimettente ha omesso di effettuare una «ricostruzione completa delle vicende legislative della norma impugnata»; tali vicende appaiono, peraltro, effettivamente di una certa complessità.

La disposizione censurata non fa parte, infatti, dell'impianto normativo originario del T.U. in materia di spese di giustizia; essa è stata introdotta dall'art. 21 del d.l. 223/2006, norma a sua volta in gran parte modificata in sede di conversione del decreto legge, con l. 248/2006. Successivamente, e dopo pochi mesi dalla sua introduzione, la disposizione oggetto del giudizio di legittimità costituzionale è stata ulteriormente modificata dall'art. 1, comma 1307 della l. 296/2006 (finanziaria per l'anno 2007)².

Il comma 6 *bis* dell'art. 13 del T.U. in materia di spese di giustizia ha, sin dalla sua originaria formulazione, introdotto un sistema di determinazione del contributo unificato per i giudizi amministrativi articolato su un meccanismo forfettario di determinazione del contributo stesso, individuato sulla base di differenti tariffe. Le modifiche intervenute con la legge finanziaria 2007 hanno, poi, stabilito la tariffa per le controversie in materia di affidamento dei lavori pubblici in una misura che, a parere del giudice rimettente, sarebbe eccessivamente alta³; nel censurare tale determinazione il giudice *a quo*, però, non chiede alla Corte la declaratoria di illegittimità costituzionale delle norme contenute nella legge finanziaria – il che sarebbe stato in linea con le argomentazioni contenute nella motivazione dell'ordinanza di rimessione – ma chiede, invece, la declaratoria di illegittimità costituzionale del comma 6 *bis* dell'art. 13 del T.U. in materia di spese di giustizia.

In tal modo – osserva la Corte – viene meno la necessaria corrispondenza logica fra le argomentazioni portate a sostegno del *petitum* ed il *petitum* stesso⁴. Se, infatti, la Corte accedesse alla declaratoria di incostituzionalità della norma censurata dal rimettente, l'effetto non sarebbe quello di espungere dall'ordinamento la disposizione che ha determinato la tariffa per le controversie in materia di affidamento dei lavori pubblici – risultato auspicato, invece, dal giudice *a quo* -, ma piuttosto quello di cancellare l'intero sistema forfettario di determinazione del contributo, con ciò rivedendo l'impostazione generale voluta dal legislatore, rispetto alla quale, peraltro, il rimettente non muove alcuna censura.

La Corte ha cura, inoltre, di precisare che quand'anche la formulazione del *petitum* dell'atto di promovimento si fosse accordata logicamente con le argomentazioni spese a sostegno di esso, la questione introdotta avrebbe comunque rivelato profili di inammissibilità: essa concerne infatti un oggetto che interseca due materie – quella delle spese processuali e quella tributaria – in cui la discrezionalità del legislatore appare vincolata dal solo limite di non dover giungere a determinare provvedimenti il cui contenuto sia caratterizzato da manifesta irragionevolezza⁵. Se dunque il giudice *a quo* avesse inteso censurare l'operato del legislatore,

² Peraltro, e assai recentemente, la disposizione è stata ulteriormente modificata dall'art. 15 del d. lgs. 53/2010, di attuazione della direttiva 2007/66/CE, che modifica la disciplina comunitaria in materia di aggiudicazione di appalti pubblici.

³ Sul punto v., in dottrina, M. CAMINITI, *Nuovo regime per le spese di giustizia: aumenti per i processi amministrativi*, in *Tributi loc. e reg.*, 2007, 345; U. PERRUCCI, *Contributo unificato e processo amministrativo*, in *Bollettino trib.*, 2007, 1698; S. CASTRO, *Il nuovo contributo unificato nei giudizi amministrativi: riflessioni «a freddo»*, in *Merito*, 2007, 3, 81; R. DE NICTOLIS, *Il nuovo contributo unificato nel processo amministrativo*, in *Urbanistica e appalti*, 2007, 137; D. GENOVESE, *Contributo unificato: aumenti nel mirino - Quel giro di vite sui giudizi amministrativi - Dubbi di legittimità sull'importo fisso - Strategie per difendersi*, in *Dir. e giust.*, 2006, 33, 100.

⁴ La contraddittorietà del *petitum* determina, infatti, l'inammissibilità della questione; V., in tal senso, Corte cost., n. 400 del 2006, in *Giur. cost.*, 2006, 4235.

⁵ Infatti «l'ammontare delle spese processuali poste a carico degli utenti della giustizia, la sua ripartizione in voci corrispondenti ai momenti del processo e ai vari servizi richiesti costituiscono determinazioni conseguenti a molteplici

avrebbe dovuto, nella motivazione dell'ordinanza di rinvio, argomentare circa tale circostanza.

Vi è, infine, un'ulteriore osservazione della Consulta circa la norma censurata. Deve infatti rilevarsi che, se pure il giudice *a quo* avesse opportunamente curato la concordanza logica fra *petitum* ed argomentazione giuridica dell'atto di promovimento, e se pure avesse correttamente colto la portata e la natura delle motivazioni che avrebbero potuto indurre il Giudice costituzionale alla declaratoria di illegittimità, *comunque* la norma censurata, quanto meno nel suo impianto generale – cioè nella misura in cui distingue fra diverse categorie di controversie e stabilisce una misura maggiore dei contributi per alcune di esse – «deve ritenersi frutto di una scelta discrezionale non manifestamente irragionevole» e, quindi, non censurabile con riferimento al caso di specie.

fattori di diversa natura, anche tecnica, e di varia incidenza, determinazioni spettanti al legislatore e che, al di fuori dell'ipotesi di palese irragionevolezza, non sono assoggettabili a censure di rango costituzionale»; v. Corte cost., n. 162 del 1983, in *Giur. cost.*, 1983, 903 ed in *Giur. it.*, 1984, 1, 27.