

Egregio Signor
Walter Kaswalder
Presidente del Consiglio Provinciale
SEDE

Trento, 15 dicembre 2020

PROPOSTA DI PROGETTO DI MODIFICAZIONE DELLO STATUTO

Integrazione del [decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670](#) (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino - Alto Adige), in materia di partecipazione popolare e politiche fiscali delle autonomie locali.

RELAZIONE

**Politiche fiscali condivise: un patto tra cittadini e rappresentanti per un'autonomia più forte e coesa.
Proposta di modifica dello Statuto di Autonomia**

In Italia, come sancito dall'articolo [81 della Costituzione](#), lo Stato assicura l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico. Il ricorso all'indebitamento è consentito solo al fine di considerare gli effetti del ciclo economico e, previa autorizzazione delle Camere adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali. Ogni legge che comporti nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte. Le Camere ogni anno approvano con legge il bilancio e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo. Il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni, sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale.

La riforma costituzionale introdotta con la legge costituzionale [20 aprile 2012, n. 1](#) “*Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale*”, ha novellato gli articoli 81, 97, 117 e 119 della Costituzione introducendo la regola del “pareggio di bilancio”, ovvero la regola dell'equilibrio tra le entrate e le spese del bilancio. Con tale riforma è stata abrogata la disposizione che prevedeva l'impossibilità di stabilire nuovi tributi e nuove spese con la legge di approvazione del bilancio. La nuova norma prevede che “*Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte.*” (art. 81, c.3). L'introduzione di nuovi tributi e l'estensione dell'applicazione di quelli esistenti può pertanto avvenire nella legge di bilancio, ma rimane una

prerogativa del Parlamento.

A suggello di questo principio l'articolo 4 (*Utilizzo del decreto-legge in materia tributaria*) dello [Statuto dei diritti del contribuente](#) (legge 27 luglio 2000, n. 212) sancisce che “*non si può disporre con decreto-legge l'istituzione di nuovi tributi né prevedere l'applicazione di tributi esistenti ad altre categorie di soggetti.*”.

Se è vero che la Costituzione italiana ha il pregio di demandare ai soli rappresentanti eletti l'approvazione delle norme che riguardano il bilancio, i tributi e l'indebitamento, ha tuttavia il difetto di escludere dalle decisioni coloro che i tributi li devono pagare. L'[articolo 75](#) della Costituzione che disciplina il referendum abrogativo esclude infatti che il popolo possa esprimersi sulle leggi tributarie nazionali e sul bilancio dello Stato.

La Costituzione, all'articolo 119 riconosce altresì a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa, fermo restando il rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci e l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea. A tal riguardo hanno risorse autonome e possono stabilire e applicare tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

In riferimento ai tributi e alle entrate proprie delle autonomie locali la Costituzione non pone vincoli all'impiego di strumenti di partecipazione popolare tanto che all'articolo 123 nel disporre che lo statuto deve regolare l'esercizio del diritto di iniziativa e del referendum su leggi e provvedimenti amministrativi della Regione e la pubblicazione delle leggi e dei regolamenti regionali non pone limiti di materia rispetto ai quali i cittadini possono esprimersi direttamente. Ciò è stato confermato anche dalla sentenza della Corte Costituzionale [n. 372 anno 2004](#), con cui è stato stabilito che “*La materia referendaria rientra espressamente, ai sensi dell'art. 123 della Costituzione, tra i contenuti obbligatori dello statuto, cosicché si deve ritenere che alle regioni è consentito di articolare variamente la propria disciplina relativa alla tipologia dei referendum previsti in Costituzione, anche innovando ad essi sotto diversi profili, proprio perché ogni regione può liberamente prescegliere forme, modi e criteri della partecipazione popolare ai processi di controllo democratico sugli atti regionali.*”

L'articolo 72 del [Decreto del presidente della repubblica 31 agosto 1972, n. 670](#) “*Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino - Alto Adige*” dispone che le province possono stabilire imposte e tasse sul turismo. Nella provincia autonoma di Trento sono attualmente in vigore due leggi che disciplinano rispettivamente le imposte e le tasse sul turismo.

Gli articoli 32, 33 e 34 bis della legge provinciale [29 dicembre 2005, n. 20](#) “*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2006 e pluriennale 2006-2008 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria)*” disciplinano la tassa sul turismo che è dovuta annualmente dai soggetti che esercitano abitualmente attività economiche che beneficiano degli effetti derivanti dal turismo (art. 32). Nonostante questa legge sia tutt'ora in

vigore, nei fatti non è mai stata applicata poichè non sono mai state emanate le delibere di Giunta.

[La legge provinciale 12 agosto 2020, n. 8](#), all'articolo 15, prevede il pagamento dell'Imposta provinciale di soggiorno per tutti coloro che alloggiano nelle strutture ricettive elencate nel comma 2 dell'articolo 15. Il successivo comma 4 prevede che le disposizioni applicative generali per l'attuazione dell'imposta di soggiorno siano emanate con il regolamento di esecuzione del medesimo articolo, che dev'essere emanato entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, dopo aver sentito il Consiglio delle autonomie locali e previo parere della competente commissione permanente del Consiglio provinciale.

I nuovi criteri per la definizione dell'imposta prevista dall'articolo in esame non comportano una riduzione delle entrate, in quanto sulla base delle stime effettuate dagli uffici tecnici provinciali in sede di discussione del disegno di legge [53/XVI](#) approvato nell'agosto del 2020 dovrebbe generare un ulteriore aumento del gettito.

L'elemento che accomuna le due leggi provinciali menzionate nei paragrafi precedenti è che entrambe definiscono solo i parametri generali dei tributi e demandano a delibere di giunta la definizione di aliquote, base imponibile ed esenzioni. La definizione del livello della pressione fiscale non è pertanto demandata ai consiglieri eletti, analogamente a quanto avviene in Parlamento, ma al potere esecutivo.

La modifica normativa provinciale relativa all'imposta di soggiorno approvata nell'agosto del 2020 e più recentemente la [legge provinciale 22 ottobre 2020, n. 10](#) recante *“Modificazioni della legge provinciale 30 dicembre 2014, n. 14, relative all'imposta immobiliare semplice, e altre disposizioni riguardanti gli enti locali”* avvenuta ai sensi dell'articolo 80 dello Statuto di autonomia nell'ottobre del 2020, mettono in evidenza una lacuna in termini di partecipazione popolare ovvero la mancanza di possibilità degli elettori di partecipare nelle scelte per definire la fiscalità locale e dunque il livello della pressione fiscale. Tale lacuna non riguarda solo le competenze relative alla disciplina delle tasse e delle imposte sul turismo (art. 72 Statuto) e ai tributi locali (art. 80 Statuto) che sono state menzionate a titolo esemplificativo in questa sede, ma anche i tributi propri e le tasse automobilistiche previsti dall'articolo 73 dello Statuto di autonomia.

La proposta di legge in oggetto mira a superare le due criticità evidenziate nei paragrafi precedenti. Il primo principio che si intende introdurre nello Statuto di autonomia è che le leggi che introducono nuovi tributi devono essere approvate dal Consiglio provinciale lasciando alla Giunta solo la possibilità di regolare gli aspetti procedurali e non certamente la base imponibile, la modalità di calcolo di tasse e imposte, i soggetti passivi, le aliquote e le esenzioni. L'inserimento di una simile previsione non farebbe altro che recepire quanto già previsto dalla normativa statale in materia fiscale.

Il secondo principio riguarda invece la partecipazione diretta dei cittadini alla definizione delle politiche fiscali riconoscendo esplicitamente il diritto dei cittadini di esprimere la loro volontà tramite referendum confermativi sulle leggi provinciali che introducono nuove imposte e tasse all'interno del perimetro delle competenze

Gruppo consiliare Misto
CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

disciplinate dallo Statuto di autonomia. Questa modifica sarebbe un'innovazione che consentirebbe alle province autonome di transitare verso un modello federalista nel quale i cittadini diventerebbero protagonisti insieme alle amministrazioni provinciali e agli enti locali. Il pieno trasferimento di competenze in ambito fiscale non sarebbe così una delega in bianco ai rappresentanti politici ma un'evoluzione democratica per assicurare un'effettiva e virtuosa distribuzione del potere decisionale all'intero corpo elettorale anche per quanto riguarda la formulazione delle leggi approvate ai sensi del titolo VI dello Statuto.

Cons. prov. Alex Marini

