

Imposta di soggiorno e Costituzione italiana

*Profili di illegittimità costituzionale*



**Aldo Nicora**

**IMPOSTA DI SOGGIORNO E  
COSTITUZIONE ITALIANA**

*Profili di illegittimità costituzionale*

*Diritto*

BOOK  
**SPRINT**  
E D I Z I O N I

**[www.booksprintedizioni.it](http://www.booksprintedizioni.it)**

Copyright © 2019

**Aldo Nicora**

Tutti i diritti riservati

*A mia moglie Antonella*



## **L'istituzione dell'Imposta di soggiorno**

L'Imposta di soggiorno è stata istituita con Decreto Legislativo 14 marzo 2011, n. 23 recante disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale, il cui articolo 4, comma 1 dispone quanto segue:

- 1. I comuni capoluogo di provincia, le unioni di comuni nonché i comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte possono istituire, con deliberazione del consiglio, un'imposta di soggiorno a carico di coloro che alloggiano nelle strutture ricettive situate sul proprio territorio, da applicare, secondo criteri di gradualità in proporzione al prezzo, sino a 5 euro per notte di soggiorno. Il relativo gettito è destinato a finanziare interventi in materia di turismo, ivi compresi quelli a sostegno delle strutture ricettive, nonché interventi*

*di manutenzione, fruizione e recupero dei beni culturali ed ambientali locali, nonché dei relativi servizi pubblici locali.*

- 2. Ferma restando la facoltà di disporre limitazioni alla circolazione nei centri abitati ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, l'imposta di soggiorno può sostituire, in tutto o in parte, gli eventuali oneri imposti agli autobus turistici per la circolazione e la sosta nell'ambito del territorio comunale.*
- 3. Con regolamento da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, è dettata la disciplina generale di attuazione dell'imposta di soggiorno. In conformità con quanto stabilito nel predetto regolamento, i comuni, con proprio regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, sentite le associazioni maggiormente rappresentative dei titolari delle strutture ricettive, hanno la facoltà di disporre ulteriori modalità applicative del tributo, nonché di prevedere esenzioni e riduzioni per particolari fattispecie o per determinati periodi di tempo. Nel caso di mancata emana-*

*zione del regolamento previsto nel primo periodo del presente comma nel termine ivi indicato, i comuni possono comunque adottare gli atti previsti dal presente articolo.*

## **Il principio della riserva di legge e dell'autonomia finanziaria dei Comuni**

### *Premessa*

Quando la disciplina di una determinata materia è di esclusiva competenza della norma primaria e non può essere rimessa ad altra fonte, se non per espressa delega o rinvio, e limitatamente ai soli aspetti tecnici, si parla di principio della riserva di legge. Né il potere esecutivo, né gli enti pubblici amministrativi possono entrare nel merito di quella materia, se la competenza non è stata demandata nelle modalità predette.

Considerata la fonte normativa con la quale l'Imposta di soggiorno è stata introdotta nel nostro Ordinamento Giuridico, si direbbe osservato il predetto principio, previsto dall'articolo 23 della Costituzione, secondo il quale *nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere*

*imposta se non in base alla legge*, poiché la facoltà di applicare il Tributo in rassegna viene riconosciuta ai Comuni da una legge dello Stato.

Prima di entrare nel merito dell'Imposta di soggiorno, si ritiene opportuno un richiamo ad alcune norme di carattere generale del Diritto tributario.

La nozione di prestazione patrimoniale imposta, intesa come obbligo tributario, non trova nell'Ordinamento giuridico alcuna definizione normativa.

Al fine di sopperire al silenzio del Legislatore, la Corte Costituzionale più volte ha definito tributi i prelievi i cui caratteri essenziali sono dati dalla doverosità della prestazione, dalla mancanza di un rapporto sinallagmatico tra lo Stato ed il contribuente e dal collegamento della prestazione alla spesa pubblica in relazione al presupposto economicamente rilevante.

Con sentenza n. 4 del 26 gennaio 1957, veniva sottolineata dalla Consulta l'obbligatorietà dell'imposta, in quanto applicata autoritativamente a carico di un soggetto senza che la volontà di questi vi abbia concorso.

Poiché i tributi colpiscono il patrimonio o il reddito della persona, la loro legittimazione, in ossequio al principio dettato dall'articolo 23 della Costituzione, non può che essere contenuta

in atti aventi forma di legge ordinaria. Per ritenersi osservato, il precetto implica, in via generale, che la legge istitutiva del tributo contenga tutti gli elementi necessari ad evitare arbitrii da parte degli enti preposti alla sua applicazione. Tuttavia, non è richiesto che in tale fase siano necessariamente definiti tutti gli aspetti del relativo rapporto tributario, essendo possibile delegarne la regolamentazione degli elementi di dettaglio a fonti di grado inferiore.

Alle fonti subordinate può essere riservato uno spazio normativo, ma, come ricorda la Corte Costituzionale con ordinanza n. 30/1986, la legge ordinaria deve comunque stabilire i criteri idonei a delimitare la discrezionalità del soggetto deputato ad applicarla.

Con la predetta sentenza n. 4/1957 la Consulta osserva che la legge non è l'unica fonte del diritto tributario, e coniugando il principio dettato dall'articolo 23 della Costituzione con il principio dell'inderogabilità delle norme tributarie, secondo il quale gli adempimenti tributari non possono essere assolti in modo diverso da quello stabilito dalle norme, afferma che la legge non deve *“necessariamente contenere l'indicazione del limite massimo della prestazione imposta, che è solo uno dei possibili limiti che può stabilire il legislatore”*, ponendo, però, la