

SENTENZA N. 199

ANNO 2016

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Paolo GROSSI; Giudici : Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Nicolò ZANON, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge della Regione Umbria 30 marzo 2015, n. 8 (Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2015 in materia di entrate e di spese – Modificazioni ed integrazioni di leggi regionali), e dell'art. 1, commi 2, 3 e 4, della legge della Regione Basilicata 31 marzo 2015, n. 14 (Disposizioni in materia di veicoli ultraventennali), promossi dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorsi notificati il 29 maggio-4 giugno 2015, depositati in cancelleria l'8 giugno 2015 ed iscritti ai nn. 61 e 62 del registro ricorsi 2015.

Visto l'atto di costituzione della Regione Basilicata;

udito nell'udienza pubblica del 21 giugno 2016 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi;

udito l'avvocato dello Stato Angelo Venturini per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso spedito per la notificazione il 29 maggio 2015, ricevuto il successivo 4 giugno e depositato l'8 giugno 2015 (reg. ric. n. 61 del 2015), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge della Regione Umbria 30 marzo 2015, n. 8 (Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2015 in materia di entrate e di spese – Modificazioni ed integrazioni di leggi regionali), in riferimento agli artt. 23, 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, della Costituzione.

L'art. 8 impugnato sostituisce il comma 7-ter dell'art.1 della legge della Regione Umbria 24 dicembre 2007, n. 36 (Disposizioni in materia tributaria e di altre entrate della Regione Umbria), e vi aggiunge i commi 7-quater e 7-quinquies.

Il comma 7-ter, nella versione introdotta dalla disposizione censurata, stabilisce che a partire dal 1° gennaio 2016 la tassa automobilistica ordinaria è sostituita da una «tassa di possesso forfettaria», con riferimento agli autoveicoli e ai motoveicoli immatricolati da almeno venti anni e dotati di particolari «requisiti di peculiarità» specificati dalla norma, anche sulla base (aggiunge il ricorrente) di una delibera della Giunta regionale.

Il comma 7-quater assoggetta la tassa di possesso forfettaria alla disciplina di pagamento prevista per la tassa automobilistica, e permette al contribuente di optare per quest'ultima, ove la prima sia di importo superiore.

Il comma 7-quinquies si occupa degli autoveicoli e motoveicoli di particolare interesse storico e artistico e «di età compresa tra i venti e i ventinove anni», soggetti alla tassa automobilistica per effetto dell'art. 1, comma 666, lettera b), della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2015), che ha abrogato l'esenzione prevista, a talune condizioni, dall'art. 63, comma 2, della legge 21 novembre 2000, n. 342 (Misure in materia fiscale). La norma impugnata esclude l'applicazione di sanzioni e interessi per i pagamenti tardivi effettuati entro il 31 maggio 2015.

Il ricorrente premette che la tassa automobilistica è un tributo proprio derivato delle Regioni, che ne incamerano il gettito, ma possono disciplinarlo solo entro i limiti massimi di manovrabilità previsti dalla legislazione statale, in base all'art. 8, comma 2, del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (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).

Come questa Corte avrebbe riconosciuto con la sentenza n. 288 del 2012, la tassa automobilistica sarebbe perciò un tributo erariale, oggetto della competenza esclusiva statale attribuita dall'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., e non costituirebbe, invece, un tributo proprio della Regione ai sensi dell'art. 119, secondo comma, Cost.

La Regione, in particolare, non potrebbe modificarne il presupposto, né introdurre nuove agevolazioni, e neppure istituire un particolare regime relativo al pagamento di sanzioni e interessi.

La disposizione impugnata, per tali ragioni, violerebbe gli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, Cost.

Inoltre, sarebbe leso l'art. 23 Cost., quanto alla riserva relativa di legge, a causa dell'attribuzione alla Giunta regionale del potere «di individuare lo stesso presupposto oggettivo della tassa, o parti essenziali di esso, individuando gli autoveicoli ed i motoveicoli oggetto della medesima nell'ambito di una disciplina primaria non sufficientemente definita».

2.– Nelle more del giudizio, l'art. 2, comma 2, della legge della Regione Umbria 19 novembre 2015, n. 16, recante «Ulteriori modificazioni della legge regionale 24 dicembre 2007, n. 36 (Disposizioni in materia tributaria e di altre entrate della Regione Umbria); modificazioni della legge regionale 30 marzo 2015, n. 8 (Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2015 in materia di entrate e di spese – Modificazioni ed integrazioni di leggi regionali); ulteriori modificazioni della legge regionale 5 marzo 2009, n. 4 (Disposizioni collegate alla manovra di

bilancio 2009 in materia di entrate e di spese). Nomina Commissario straordinario dell'Agenda Umbria ricerche», ha abrogato l'art. 8 impugnato.

3.– Con ricorso spedito per la notificazione il 29 maggio 2015 e depositato il successivo 8 giugno (reg. ric. n. 62 del 2015), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 2, 3 e 4, della legge della Regione Basilicata 31 marzo 2015, n. 14 (Disposizioni in materia di veicoli ultraventennali), in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, Cost.

4.– L'art. 1, commi 2 e 3, prevede che non siano dovuti interessi e sanzioni sui pagamenti integrativi della tassa automobilistica per l'anno 2015, purché eseguiti «alla data di entrata in vigore» della legge regionale n. 14 del 2015.

L'art. 1, comma 4, aggiunge all'art. 39 della legge della Regione Basilicata 27 gennaio 2015, n. 4 (Collegato alla legge di stabilità regionale 2015), i commi 2-bis e 2-ter.

Il comma 2-bis esenta dalla tassa automobilistica gli autoveicoli e i motoveicoli di età compresa tra venti e trenta anni, di interesse storico o collezionistico e iscritti in appositi registri.

Il comma 2-ter assoggetta questi veicoli, in caso di utilizzazione sulla pubblica strada, ad una «tassa di circolazione forfettaria».

Il ricorrente osserva che la Regione Basilicata, pur avendo abrogato una tassa regionale di possesso su particolari veicoli, sostitutiva della tassa automobilistica ordinaria (art. 39, commi 2, 3 e 4, della legge regionale n. 4 del 2015), ha reintrodotto con il comma 4 impugnato un'esenzione da questo tributo per particolari autoveicoli e motoveicoli, e previsto in luogo di esso una innovativa tassa regionale, nonostante il già citato art. 1, comma 666, lettera b), della legge n. 190 del 2014 avesse abrogato il regime di favore di cui tali veicoli godevano.

Sarebbero perciò violati, per ragioni analoghe a quelle esposte nel ricorso contro la legge della Regione Umbria n. 8 del 2015, gli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, Cost.

Quanto ai commi 2 e 3 impugnati, la disciplina di favore sul pagamento delle sanzioni e degli interessi sarebbe conseguente all'introduzione, e alla successiva abrogazione, della tassa regionale sul possesso di autoveicoli e motoveicoli «con iscrizione al PRA dal 20° al 29° anno», prevista dall'art. 39, commi 3 e 4 della legge regionale n. 4 del 2015, abrogati dall'art. 1, comma 1, della legge della Regione Basilicata n. 14 del 2015.

L'esenzione da sanzioni e interessi riguarderebbe quindi i contribuenti che, fidando sul più favorevole regime della tassa regionale, avrebbero eseguito un pagamento inferiore a quanto dovuto a titolo di tassa automobilistica ordinaria, con conseguente obbligo di corrispondere la differenza, una volta abrogata la tassa regionale.

Il ricorrente ritiene che ecceda dalla competenza regionale incidere sul regime delle sanzioni e degli interessi dovuti a causa dell'omesso versamento di un tributo proprio derivato della Regione, istituito e regolato dalla legge statale.

Quest'ultima, si aggiunge, già disciplina con l'art. 10 della legge 27 luglio 2000, n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente) il regime di tutela dell'affidamento

del contribuente, che non è soggetto a sanzioni e interessi quando si sia conformato ad indicazioni contenute in atti dell'amministrazione finanziaria, ancorché successivamente modificate. La norma regionale perciò «appare anche sotto tale aspetto ultronea ed in contrasto con quella statale», e dunque lesiva degli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, Cost.

5.— Si è costituita in giudizio la Regione Basilicata, chiedendo il rigetto del ricorso con riferimento all'art. 1, commi 2 e 3, della legge regionale n. 14 del 2015, ma non opponendosi alla dichiarazione di illegittimità costituzionale del successivo comma 4.

La Regione premette che l'art. 17, comma 10, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica) le demanda la riscossione, l'accertamento, il recupero, i rimborsi e l'applicazione delle sanzioni relative alla tassa automobilistica.

A causa dell'introduzione per il 2015 del più favorevole regime previsto dall'art. 39, commi 3, 4 e 5, della legge regionale n. 4 del 2015, i contribuenti, che hanno adempiuto all'obbligo tributario, come previsto, entro il 4 aprile 2015, si troverebbero ingiustamente esposti al pagamento di sanzioni e interessi, conseguenti all'abrogazione di tale regime e alla reintroduzione della tassa automobilistica ordinaria.

Le norme censurate hanno perciò inteso applicare il principio di collaborazione secondo buona fede tra contribuente e amministrazione finanziaria, già enunciato dall'art. 10, comma 2, della legge n. 212 del 2000. Si sarebbe quindi tutelato l'affidamento dei consociati sul pregresso stato normativo, esonerandoli dall'obbligo di versare sanzioni e interessi, fermo restando invece quello di integrare il pagamento sulla base di quanto dovuto a titolo di tassa automobilistica ordinaria.

6.— Nelle more del giudizio, i commi 2-bis e 2-ter della legge regionale n. 4 del 2015, come introdotti dall'art. 1, comma 4, impugnato, sono stati abrogati dall'art. 1, comma 1, della legge della Regione Basilicata 27 ottobre 2015, n. 47 (Disposizioni varie in materia di veicoli ultraventennali e di provvidenze economiche di cui alle leggi regionali n. 22/1986, n. 26/1989 e n. 30/1981 e s.m.i.), mentre l'art. 1, commi 2 e 3, è stato abrogato dall'art. 1, comma 2, della medesima legge regionale n. 47 del 2015.

Con memoria deposita in prossimità dell'udienza pubblica, la Regione Basilicata ha chiesto che sia dichiarata la cessazione della materia del contendere in seguito all'abrogazione della norma impugnata da parte dell'art. 1 della legge regionale n. 47 del 2015.

L'Avvocatura generale dello Stato si è opposta e ha osservato che la norma dell'art. 1, comma 4, è stata reintrodotta, a partire dal 2016, dall'art. 22 della legge regionale 9 febbraio 2016, n. 3 (Legge di stabilità regionale 2016), e che i commi 2 e 3 dell'art. 1 potrebbero avere avuto applicazione nel 2015. Relativamente all'art. 1, comma 4, l'Avvocatura generale ha chiesto il trasferimento della questione sull'art. 22 della legge regionale n. 3 del 2016.

Nel merito, l'Avvocatura generale dello Stato ha rilevato che l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, dovrebbe comportare quella dei commi 2 e 3, che gli sono collegati.

Inoltre, il regime degli interessi e delle sanzioni su tributo erariale apparterrebbe alla competenza esclusiva dello Stato e non vi sarebbe alcun legittimo affidamento da tutelare, posto che «il riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni in materia [tributaria] risulta chiarito da tempo» e «deve essere conosciuto da tutti i contribuenti».

L'art. 1, comma 666, della legge n. 190 del 2014 non potrebbe poi comportare «difficoltà applicative».

Considerato in diritto

1.– Con ricorso spedito per la notificazione il 29 maggio 2015, ricevuto il successivo 4 giugno e depositato l'8 giugno 2015 (reg. ric. n. 61 del 2015), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge della Regione Umbria 30 marzo 2015, n. 8 (Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2015 in materia di entrate e di spese – Modificazioni ed integrazioni di leggi regionali), in riferimento agli artt. 23, 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, della Costituzione.

Con ricorso spedito per la notificazione il 29 maggio 2015 e depositato il successivo 8 giugno (reg. ric. n. 62 del 2015), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 2, 3 e 4, della legge della Regione Basilicata 31 marzo 2015, n. 14 (Disposizioni in materia di veicoli ultraventennali), in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, Cost.

Le disposizioni impugnate recano un'esenzione dalla tassa automobilistica per certe categorie di autoveicoli e motoveicoli, e sollevano dall'applicazione di sanzioni e interessi i contribuenti che non abbiano osservato i termini per corrispondere la tassa.

Il ricorrente, premesso che la tassa automobilistica è un tributo erariale, il cui gettito è devoluto alle Regioni, deduce la violazione degli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, Cost.

Sarebbe inoltre violato l'art. 23 Cost., poiché l'art. 8 della legge della Regione Umbria n. 8 del 2015, in relazione al nuovo comma 7-ter introdotto nell'art. 1 della legge regionale 24 dicembre 2007, n. 36 (Disposizioni in materia tributaria e di altre entrate della Regione Umbria), attribuirebbe alla Giunta il potere di individuare con regolamento i veicoli destinatari dell'esenzione.

2.– I ricorsi pongono questioni analoghe, sicché è opportuna la riunione dei relativi giudizi per una decisione congiunta.

3.– Nelle more del giudizio, l'art. 2, comma 2, della legge della Regione Umbria 19 novembre 2015, n. 16, recante «Ulteriori modificazioni della legge regionale 24 dicembre 2007, n. 36 (Disposizioni in materia tributaria e di altre entrate della Regione Umbria); modificazioni della legge regionale 30 marzo 2015, n. 8 (Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2015 in materia di entrate e di spese – Modificazioni ed integrazioni di leggi regionali); ulteriori modificazioni della legge regionale 5 marzo 2009, n. 4 (Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2009 in materia di entrate e di spese). Nomina Commissario straordinario dell'Agenzia Umbria ricerche», ha abrogato l'art. 8 impugnato.

Ne segue la cessazione della materia del contendere con riferimento alla sostituzione, da parte della disposizione abrogata, del comma 7-ter e all'introduzione del comma 7-quater dell'art. 1 della legge regionale n. 36 del 2007. Essi, infatti, disciplinano l'esenzione dalla tassa automobilistica a partire

dal 1° gennaio 2016, e non hanno conseguentemente avuto applicazione, mentre è evidente il carattere satisfattivo dell'abrogazione (sentenza n. 149 del 2015).

Viceversa, ha trovato applicazione il comma 7-quinquies, come introdotto dall'art. 8 impugnato, che esclude sanzioni e interessi per i pagamenti tardivi effettuati entro il 31 maggio 2015, con la conseguenza che va decisa la relativa questione di legittimità costituzionale.

Parimenti, non determina cessazione della materia del contendere l'abrogazione dell'art. 1, commi 2, 3 e 4, della legge della Regione Basilicata n. 14 del 2015, da parte dell'art. 1 della legge regionale 27 ottobre 2015, n. 47 (Disposizioni varie in materia di veicoli ultraventennali e di provvidenze economiche di cui alle leggi regionali n. 22/1986, n. 26/1989 e n. 30/1981 e s.m.i.).

Con riferimento al comma 4, che introduce una tassa di circolazione forfettaria in luogo della tassa automobilistica per taluni veicoli per l'anno 2015, va infatti rilevato che una norma del tutto analoga è stata introdotta dall'art. 22 della legge della Regione Basilicata 9 febbraio 2016, n. 3 (Legge di stabilità regionale 2016). Per effetto della sostanziale identità del contenuto precettivo e della carica lesiva, l'odierna questione va perciò trasferita sul nuovo testo della norma.

Con riferimento ai commi 2 e 3, che esonerano da sanzioni e interessi i pagamenti tardivi della tassa automobilistica per il 2015, va invece rilevato che le disposizioni hanno avuto applicazione.

4.– La questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, della legge della Regione Basilicata n. 14 del 2015, nel testo di cui all'art. 22 della legge regionale n. 3 del 2016, è fondata.

La disposizione impugnata mantiene in vigore un regime di favore, in precedenza stabilito dall'art. 63 della legge 21 novembre 2000, n. 342 (Misure in materia fiscale) per i veicoli e motoveicoli di età compresa tra venti e ventinove anni di particolare interesse storico e collezionistico.

Questo regime è stato abrogato dall'art. 1, comma 666, lettera b), della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2015), ma viene reintrodotta, a talune condizioni, dalla norma impugnata, attraverso la sostituzione della tassa automobilistica con una tassa di circolazione forfettaria.

La tassa automobilistica è prevista, per quanto qui interessa, dall'art. 8, comma 2, del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (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), che permette alle Regioni di disciplinarla, fermi restando i limiti massimi di manovrabilità indicati dalla legislazione statale.

Questa Corte, nel vigore del citato art. 8, ha già ritenuto che tali limiti concernono anche le esenzioni, permesse solo nei termini stabiliti dalla legge dello Stato (sentenza n. 288 del 2012), così confermando la propria giurisprudenza anteriore (sentenze n. 451 del 2007, n. 455 del 2005 e n. 296 del 2003).

Deve perciò ribadirsi che un intervento sull'esenzione dalla tassa dei veicoli di interesse storico e collezionistico eccede la competenza regionale e incide «su [un] aspett[o] della disciplina sostanziale del tributo riservat[o] alla competenza legislativa esclusiva dello Stato» (sentenza n. 455 del 2005), in violazione degli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, Cost.

5.– Le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge della Regione Umbria n. 8 del 2015, nella parte in cui introduce il comma 7-quinquies dell'art. 1 della legge regionale n. 36 del 2007, e dell'art. 1, commi 2 e 3, della legge della Regione Basilicata n. 14 del 2015, sono fondate.

Le disposizioni impugnate hanno avuto l'effetto di prorogare il termine per corrispondere la tassa automobilistica per l'anno 2015, perché hanno esonerato da sanzioni e interessi chi ha versato l'importo dopo una certa data, posteriore a quella stabilita dalla normativa statale con il decreto del Ministro delle finanze 18 novembre 1998, n. 462 (Regolamento recante modalità e termini di pagamento delle tasse automobilistiche, ai sensi dell'articolo 18 della legge 21 maggio 1955, n. 463), in esecuzione della competenza esclusiva attribuita allo Stato sui tributi erariali dall'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

Per valutare la legittimità di tale proroga occorre considerare, da un lato, che la tassa automobilistica non può annoverarsi tra i tributi propri regionali (sentenza n. 288 del 2012), e, dall'altro, che «alle regioni a statuto ordinario è stato attribuito dal legislatore statale il gettito della tassa, unitamente all'attività amministrativa connessa alla sua riscossione, nonché un limitato potere di variazione dell'importo originariamente stabilito con decreto ministeriale, restando invece ferma la competenza esclusiva dello Stato per ogni altro aspetto della disciplina sostanziale della tassa stessa» (sentenza n. 296 del 2003).

In particolare, i termini di pagamento, e il correlato regime sanzionatorio in caso di inosservanza, non sono inclusi nell'oggetto del decreto del Ministro delle finanze 25 novembre 1998, n. 418 (Regolamento recante norme per il trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni in materia di riscossione, accertamento, recupero, rimborsi e contenzioso relative alle tasse automobilistiche non erariali), che attiene solo alle modalità di applicazione delle sanzioni, con carattere cedevole rispetto alla sopravvenuta normativa regionale (sentenza n. 507 del 2000), e non al regime sostanziale delle stesse (art. 17, comma 10, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, recante «Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica»), implicato dalle norme in questione.

Le disposizioni impugnate hanno perciò violato gli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, Cost.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

- 1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, della legge della Regione Basilicata 31 marzo 2015, n. 14 (Disposizioni in materia di veicoli ultraventennali), previo trasferimento della questione sull'art. 22 della legge della Regione Basilicata 9 febbraio 2016, n. 3 (Legge di stabilità regionale 2016);
- 2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 2 e 3, della legge della Regione Basilicata n. 14 del 2015;
- 3) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 della legge della Regione Umbria 30 marzo 2015, n. 8 (Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2015 in materia di entrate e di spese –

Modificazioni ed integrazioni di leggi regionali), nella parte in cui introduce il comma 7-quinquies dell'art. 1 della legge della Regione Umbria 24 dicembre 2007, n. 36 (Disposizioni in materia tributaria e di altre entrate della Regione Umbria);

4) dichiara cessata la materia del contendere sulle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge della Regione Umbria n. 8 del 2015, nella parte in cui sostituisce il comma 7-ter e aggiunge il comma 7-quater dell'art. 1 della citata legge della Regione Umbria n. 36 del 2007, promosse, in riferimento agli artt. 23, 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso iscritto al n. 61 del registro ricorsi 2015.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2016.

F.to:

Paolo GROSSI, Presidente

Giorgio LATTANZI, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 21 luglio 2016.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA