SENTENZA 21 marzo - 22 maggio 2017, n. 118

(g.u. 24 maggio 2017, I serie speciale, n. 21)

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Paolo GROSSI; Giudici : Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Provincia autonoma di Trento 3 giugno 2015, n. 9, recante "Disposizioni per l'assestamento del bilancio annuale 2015 e pluriennale 2015-2017 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria provinciale di assestamento 2015)", promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 3-10 agosto 2015, depositato in cancelleria il 4 agosto 2015 ed iscritto al n. 79 del registro ricorsi 2015.

Visto l'atto di costituzione della Provincia autonoma di Trento;

udito nell'udienza pubblica del 21 marzo 2017 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi;

uditi l'avvocato dello Stato Pio Giovanni Marrone per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Giandomenico Falcon e Andrea Manzi per la Provincia autonoma di Trento.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso spedito per la notificazione il 3 agosto 2016, ricevuto il successivo 10 agosto e depositato il 4 agosto 2016 (reg. ric. n. 79 del 2015), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Provincia autonoma di Trento 3 giugno 2015, n. 9, recante "Disposizioni per l'assestamento del bilancio annuale 2015 e pluriennale 2015-2017 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria provinciale di assestamento 2015)", in riferimento agli artt. 117, commi secondo, lettera e), e terzo, e 119, secondo comma, della Costituzione, oltre che all'art. 73 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

L'art. 4 impugnato inserisce un comma 6-sexies dopo il comma 6-quinquies dell'art. 4 della legge provinciale 11 settembre 1998, n. 10 (Misure collegate con l'assestamento del bilancio per l'anno 1998), recante l'istituzione della tassa automobilistica provinciale.

Il comma 6-sexies esenta, a partire dal 1° gennaio 2015, dalla tassa automobilistica provinciale autoveicoli e motoveicoli di età compresa tra i venti e i trent'anni, di interesse storico o collezionistico e iscritti in appositi registri, purché non adibiti a uso professionale. Questi veicoli, in caso di utilizzazione sulla pubblica strada, sono invece assoggettati a una più favorevole "tassa di circolazione fissa annua".

La norma impugnata si riferisce a beni che sono stati assoggettati alla tassa

automobilistica dall’art. 1, comma 666, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)", disposizione che ha abrogato l’esenzione precedentemente prevista, a talune condizioni, dall’art. 63, comma 2, della legge 21 novembre 2000, n. 342 (Misure in materia fiscale).

Il ricorrente premette che la tassa automobilistica è un tributo proprio derivato delle Regioni a statuto ordinario, che, 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), ne incamerano il gettito ma lo possono disciplinare solo entro i limiti massimi di manovrabilità previsti dalla legislazione statale.

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.

Il ricorrente è consapevole che nella Provincia autonoma di Trento vige l’art. 73 dello statuto di autonomia, come modificato dall’art. 2, comma 107, lettera c), numeri 1) e 2), della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)", in base al quale "[l]e tasse automobilistiche istituite con legge provinciale costituiscono tributi propri". Tuttavia tale disposizione non priverebbe la tassa automobilistica provinciale della sua natura di "tributo proprio derivato", il cui gettito è assegnato alla Provincia, ma la cui disciplina continua a spettare alla legge dello Stato.

Il tributo in oggetto è stato istituito, prosegue l’Avvocatura generale, dall’art. 4 della legge provinciale n. 10 del 1998, il cui comma 2, "[i]n attesa di una disciplina organica", afferma la perdurante applicabilità della disciplina recata dal d.P.R. 5 febbraio 1953, n. 39 (Testo unico delle leggi sulle tasse automobilistiche) quanto a presupposto d’imposta, misura della tassa, soggetti passivi e modalità di applicazione del tributo.

Il rinvio alla normativa statale confermerebbe la persistente natura erariale della tassa, come sarebbe reso ancor più chiaro dal comma 5 dell’art. 4 della legge provinciale n. 10 del 1998, che autorizza la Giunta a modificare le tariffe entro i limiti massimi stabiliti dalla legge dello Stato, ai sensi dell’art. 73, comma 1-bis, dello statuto speciale.

Quest’ultima previsione statutaria concerne i tributi erariali e ciò confermerebbe che la tassa automobilistica provinciale conserva questa natura.

Ne segue che alla legge provinciale non spetterebbe di introdurre esenzioni non previste dalla normativa statale.

In subordine il ricorrente contesta che la legge impugnata possa giustificarsi alla luce del medesimo art. 73, comma 1-bis, dello statuto, quanto alla prerogativa della Provincia di modificare aliquote e prevedere esenzioni, detrazioni e deduzioni, purché ciò sia consentito dalla legge statale, e comunque nei limiti delle aliquote superiori definite da quest’ultima.

Difatti la norma impugnata si porrebbe in diretto contrasto con l’art. 1, comma 666, della legge n. 190 del 2014, che ha espressamente abrogato l’esenzione ora reintrodotta dal legislatore provinciale.

Il mancato "rispetto della specifica volontà manifestata dal Legislatore nazionale" dovrebbe far ritenere che "la legge provinciale ha travalicato un limite (intrinseco) imposto dalla stessa previsione statutaria", ed espressivo "di principi di coordinamento del sistema tributario".

2.– Si è costituita la Provincia autonoma di Trento, eccependo l'inammissibilità del ricorso e chiedendone nel merito il rigetto.

3.– Nell'imminenza dell'udienza pubblica la Provincia autonoma ha depositato una memoria insistendo sulle conclusioni già formulate.

L'omessa indicazione delle competenze statutarie, e in particolare dell'art. 73 dello statuto, nella delibera che ha autorizzato la proposizione del ricorso, sarebbe causa di inammissibilità dello stesso.

In subordine la difesa provinciale sostiene che la competenza statutaria relativa alla tassa automobilista, recata dall'art. 73 dello statuto, comporta l'infondatezza delle questioni.

Del resto già la legge della Provincia autonoma di Trento n. 10 del 1998 avrebbe affermato la natura di tributo proprio della tassa automobilistica, rinviando alla normativa statale al solo fine di disciplinare compiutamente la materia, ma comunque regolandone diversamente numerosi profili.

Peraltro, anche se si trattasse di tributo derivato, ugualmente la Provincia autonoma potrebbe disporre esenzioni, perché esse sono consentite dall'art. 73, comma 1-bis, dello statuto, incidono su un tributo sui cui importi le Regioni, ai sensi dell'art. 24, comma 1, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504 (Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'articolo 4 della legge 23 ottobre1992, n. 421), hanno il potere di intervenire, e rispettano la condizione indicata dalla giurisprudenza costituzionale di non incrementare la pressione tributaria rispetto a quella che deriverebbe dall'applicazione dell'aliquota massima consentita.

Andrebbe poi escluso che dall'abrogazione disposta dall'art. 1, comma 666, della legge n. 190 del 2014 possa ricavarsi un principio fondamentale in materia tributaria. Ne è conferma il fatto che nella normativa statale l'esenzione dalla tassa automobilistica continua a essere prevista per i veicoli ultratrentennali.

Considerato in diritto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Provincia autonoma di Trento 3 giugno 2015, n. 9, recante "Disposizioni per l'assestamento del bilancio annuale 2015 e pluriennale 2015-2017 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria provinciale di assestamento 2015)", in riferimento agli artt. 117, commi secondo, lettera e), e terzo, e 119, secondo comma, della Costituzione, oltre che all'art. 73 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

La disposizione impugnata inserisce un comma 6-sexies dopo il comma 6-quinquies dell'art. 4 della legge della Provincia autonoma di Trento 11 settembre 1998, n. 10 (Misure collegate con l'assestamento del bilancio per l'anno 1998). Con tale norma gli autoveicoli e i motoveicoli di interesse storico o collezionistico, di età compresa tra i venti e i trent'anni, sono esentati, a certe condizioni, dalla tassa automobilistica provinciale, e assoggettati, in caso di utilizzazione su strada pubblica, a una più favorevole tassa di circolazione fissa annua.

In tal modo il legislatore provinciale ha nella sostanza tenuto fermo un regime di esenzione che era già previsto dalla normativa statale con l'art. 63, comma 2, della legge 21 novembre 2000, n. 342 (Misure in materia fiscale), ma era stato abrogato dall'art. 1, comma 666, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)".

Il ricorrente ritiene che la tassa automobilistica provinciale sia un tributo proprio

derivato, ovvero un tributo erariale il cui gettito è riservato alla Provincia autonoma.

Verrebbe in tal modo riprodotto l'assetto normativo che, ai sensi dell'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), connota la tassa automobilistica regionale presso le Regioni ordinarie. Ne conseguirebbe l'illegittimità costituzionale dell'esenzione, posto che, vertendo essa su un tributo erariale, il legislatore provinciale, ai sensi degli artt. 117, commi secondo, lettera e), e terzo, e 119, secondo comma, Cost., non avrebbe il potere di disporla.

Anche l'art. 73, primo comma, del d.P.R. n. 670 del 1972 sarebbe leso, perché questa disposizione, nello stabilire che "[l]e tasse automobilistiche istituite con legge provinciale costituiscono tributi propri", avrebbe confermato la natura di tributo proprio derivato della tassa in questione.

Il ricorrente aggiunge che neppure l'art. 73, comma 1-bis, del d.P.R. n. 670 del 1972 può giocare nel presente caso a favore della norma impugnata. È vero infatti che questa disposizione statutaria, riguardo ai tributi erariali per il quali la legge dello Stato lo consente, permette alla Provincia autonoma di prevedere esenzioni, ma la reintroduzione di un'esenzione che la legislazione statale ha espressamente abrogato non sarebbe consentita. Così facendo infatti si romperebbe l'armonia della legislazione provinciale con i principi del sistema tributario dello Stato, i quali costituirebbero un "limite intrinseco" rispetto alle scelte legislative della Provincia in tale materia.

2.– La Provincia autonoma di Trento si è costituita chiedendo in via preliminare che il ricorso sia dichiarato inammissibile, perché l'art. 73 dello statuto di autonomia, benché sia stato menzionato nel ricorso, non sarebbe posto a fondamento della delibera del Consiglio dei ministri che ha autorizzato la proposizione delle questioni di legittimità costituzionale. L'Avvocatura generale dello Stato non avrebbe perciò potuto menzionarlo autonomamente (ex plurimis, sentenza n. 220 del 2013).

A prescindere da ogni altro rilievo l'eccezione in fatto non è fondata, perché la relazione del Dipartimento per gli affari regionali, le autonomie e lo sport, cui rinvia la delibera del Consiglio dei ministri, ha individuato nell'art. 73 dello statuto un parametro alla cui luce valutare la legittimità costituzionale della disposizione impugnata.

L'inammissibilità del ricorso non può neppure derivare dalla circostanza che esso pone a suo fondamento contemporaneamente una norma dello statuto e gli artt. 117 e 119 Cost., dal momento che il ricorrente ricava da questi ultimi un limite comunque opponibile all'autonomia speciale a titolo di principio dell'ordinamento giuridico della Repubblica (sentenze n. 151 del 2015, n. 315 e n. 187 del 2013).

Ove il presupposto addotto dal ricorrente fosse erroneo, il ricorso, pur ammissibile, sarebbe quindi infondato quanto ai parametri in tal modo richiamati.

3.– Le questioni non sono fondate.

Bisogna premettere che la Provincia autonoma ha goduto di una quota della tassa erariale di circolazione ai sensi dell'art. 75, primo comma, lettera b), del d.P.R n. 670 del 1972. Peraltro, al fine di evitare sperequazioni rispetto ai soggetti ad autonomia ordinaria, già con l'art. 23 del decreto-legge 28 dicembre 1989, n. 415 (Norme urgenti in materia di finanza locale e di rapporti finanziari tra lo Stato e le regioni, nonché disposizioni varie), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 28 febbraio 1990, n. 38, alle autonomie speciali era stato riconosciuto un importo a titolo di tassa automobilistica erariale pari a quello percepito dalle Regioni ordinarie.

Con l'art. 4 della legge della Provincia autonoma n. 10 del 1998 era stata istituita

una "tassa automobilistica provinciale" in luogo della tassa automobilistica erariale, pur rimanendo la prima largamente soggetta alla disciplina propria della seconda, in attesa di una organica riforma (art. 4, comma 2, della legge provinciale n. 10 del 1998).

L'istituzione del tributo con legge provinciale in sé non può ritenersi risolutiva quanto alla natura giuridica di esso, specie se si considera il massiccio rinvio alla disciplina statale (sentenza n. 357 del 2010); essa costituisce però l'inizio di una vicenda normativa tesa verso l'attrazione del tributo nella sfera di competenza provinciale, culminata in seguito con una espressa copertura di carattere statutario.

In particolare, con l'art. 2, comma 107, lettera c), numero 1), della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)", lo statuto è stato modificato per quanto di interesse, e, previa abrogazione dell'art. 75, comma 1, lettera b), il nuovo testo dell'art. 73 ha riconosciuto esplicitamente alla tassa automobilistica istituita con legge provinciale la natura di tributo proprio.

È il caso di osservare che questa previsione non troverebbe giustificazione logica se non si fosse voluto superare l'assetto, fino ad allora vigente, di partecipazione (sia pure in misura totale) al gettito di un tributo erariale e ricomprendere la tassa nella categoria dei tributi provinciali propri in senso stretto (ferma la necessaria armonia con i principi del sistema tributario dello Stato), negandone con ciò il carattere statale.

È vero che l'aggettivo "proprio", nel sistema tracciato dall'art. 8 del d.lgs. n. 68 del 2011 con riferimento alle Regioni ordinarie, connota sia tributi affidati alla competenza regionale sia tributi che conservano natura erariale ma il cui gettito è devoluto alla Regione; tuttavia è l'evoluzione del tributo nella Provincia autonoma a deporre inequivocabilmente nel senso che le sia stata interamente riservata la disciplina normativa della tassa automobilistica, tanto che ad essa si riferisce ora il primo comma dell'art. 73 dello statuto, e non il comma 1-bis, che è invece dedicato ai tributi erariali.

Del resto questa Corte, con la sentenza n. 142 del 2012, ha escluso l'illegittimità costituzionale di un'addizionale statale alla tassa automobilistica provinciale osservando che, nonostante il carattere "proprio" di quest'ultima, l'addizionale conservava invece la sua natura erariale. Argomento che, ponendo in luce la dicotomia tra i due tributi, già evidenziava la riconduzione della tassa automobilistica al novero dei tributi provinciali propri in senso stretto.

A fronte del dettato statutario non vale opporre che l'art. 4, comma 5, della legge provinciale n. 10 del 1998, nel testo introdotto dall'art. 13, comma 1, lettera b), della legge provinciale 27 dicembre 2012, n. 25, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria provinciale 2013)", stabilisce che la Giunta provinciale modifica le tariffe "[a]i sensi dell'articolo 73, comma 1-bis", dello statuto di autonomia, operando in tal modo un richiamo alla normativa statutaria in tema di tributi erariali. Quale che sia l'origine e la portata di tale previsione, essa infatti è pur sempre espressiva di un'opzione del legislatore ordinario, mentre l'attribuzione di natura propria in senso stretto alla tassa automobilistica provinciale, disposta dal primo comma dell'art. 73 dello statuto, opera quale parametro di legittimità costituzionale (sentenza n. 323 del 2011).

4.– Una volta chiarito che nell'attuale sistema statutario la tassa automobilistica provinciale è un tributo proprio in senso stretto della Provincia autonoma, sono superate tutte le censure svolte dal ricorrente. È infatti evidente che il legislatore provinciale può disporre le esenzioni che reputa opportune rispetto a una tassa

attribuita alla sua competenza.

Naturalmente la stessa conclusione non vale per le Regioni, che non possono servirsi di un'attribuzione analoga a quella dell'art. 73, primo comma, dello statuto della Provincia autonoma e non sono perciò competenti a introdurre l'esenzione di cui si discute (sentenze n. 242 e n. 199 del 2016).

Né è sostenibile che la legislazione impugnata non sia in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato (alla cui osservanza restano vincolati anche i tributi propri in senso stretto) per il solo fatto che essa ridà vita a un'esenzione già prevista e poi abrogata dal legislatore statale. È in discussione infatti un'opzione del tutto contingente di politica tributaria, che non incide sull'assetto ordinamentale dei tributi, ma si esaurisce in una micro disciplina di settore, priva di profili di rottura o comunque anomali. Né siffatti profili emergono nel raffronto con la tassa automobilistica statale, la cui conformazione fondamentale continua a essere replicata dalla tassa automobilistica provinciale. Anzi, proprio la circostanza che un'esenzione uguale a quella impugnata era stata configurata dal legislatore statale ne comprova l'astratta compatibilità con i principi del sistema tributario, anche se poi si è reputato opportuno abrogarla.

In conclusione il ricorso deve essere rigettato, perché a norma dell'art. 73, primo comma, dello statuto di autonomia la disciplina della tassa automobilistica provinciale spetta alla Provincia autonoma di Trento.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Provincia autonoma di Trento 3 giugno 2015, n. 9, recante "Disposizioni per l'assestamento del bilancio annuale 2015 e pluriennale 2015-2017 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria provinciale di assestamento 2015)", promosse, in riferimento agli artt. 117, commi secondo, lettera e), e terzo, e 119, secondo comma, della Costituzione, oltre che all'art. 73 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 marzo 2017.

F.to:
Paolo GROSSI, Presidente
Giorgio LATTANZI, Redattore
Roberto MILANA, Cancelliere
Depositata in Cancelleria il 22 maggio 2017.
Il Direttore della Cancelleria
F.to: Roberto MILANA