CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **67/2015** (ECLI:IT:COST:2015:67)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **CRISCUOLO** - Redattore: **CORAGGIO**
Udienza Pubblica del **10/03/2015**; Decisione del **11/03/2015**
Deposito del **24/04/2015**; Pubblicazione in G. U. **29/04/2015**
Norme impugnate: Art. 10 e relativo Allegato 1, per la parte che riguarda le Province siciliane, del decreto legge 06/03/2014, n. 16, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1°, della legge 02/05/2014, n. 68.
Massime: **38326**
Atti decisi: **ric. 50/2014**

SENTENZA N. 67

ANNO 2015

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Alessandro CRISCUOLO; Giudici : Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Paolo GROSSI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell’art. 10 e del relativo Allegato 1, per la parte che riguarda le Province siciliane, del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di finanza locale, nonché misure volte a garantire la funzionalità dei servizi svolti

nelle istituzioni scolastiche), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 maggio 2014, n. 68, promosso dalla Regione siciliana con ricorso notificato il 3-4 luglio 2014, depositato in cancelleria il successivo 10 luglio ed iscritto al n. 50 del registro ricorsi 2014.

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 10 marzo 2015 il Giudice relatore Giancarlo Coraggio;

uditi l'avvocato Beatrice Fiandaca per la Regione siciliana e l'avvocato dello Stato Alessandro Maddalo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.− Con ricorso notificato il 3-4 luglio 2014, depositato nella cancelleria di questa Corte il successivo 10 luglio ed iscritto al n. 50 del registro ricorsi 2014, la Regione siciliana ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 e del relativo Allegato 1, per la parte che riguarda le Province siciliane, del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di finanza locale, nonché misure volte a garantire la funzionalità dei servizi svolti nelle istituzioni scolastiche), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 maggio 2014, n. 68, in riferimento all'art. 36 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito dalla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, e all'art. 2, primo comma, del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria).

2.− Espone la ricorrente che l'art. 10 del d.l. n. 16 del 2014 ha operato nei confronti delle Province siciliane una riduzione di risorse pari ad euro 96.844.327, come si rileva dal citato Allegato 1, prevedendo, altresì, il recupero delle somme, in caso di incapienza, a valere sui versamenti dell'imposta sulle assicurazioni per la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore.

L'imposta in questione, quale tributo erariale di spettanza regionale, ricade nell'ambito di applicazione dell'art. 36 dello statuto siciliano e dell'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965 e, pertanto, la norma impugnata si profila, per la parte riguardante le Province siciliane, illegittima.

La disposizione censurata prevede, al comma 1: «Per l'anno 2014, sono confermate le modalità di riparto alle province del fondo sperimentale di riequilibrio già adottate con decreto del Ministro dell'interno 4 maggio 2012, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 145 del 23 giugno 2012. Alla ricognizione delle risorse da ripartire per l'anno 2014 a ciascuna provincia si provvede con decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze. Salvo quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 20, sono parimenti confermate, le riduzioni di risorse per la revisione della spesa di cui all'articolo 16, comma 7, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, secondo gli importi indicati nell'allegato 1 al presente decreto», e al comma 2: «Per l'anno 2014 i trasferimenti erariali non oggetto di fiscalizzazione corrisposti dal Ministero dell'interno in favore delle province appartenenti alla regione Siciliana e alla regione Sardegna sono determinati in base alle disposizioni recate dall'articolo 4, comma 6, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 2012, n. 44, e alle modifiche dei fondi successivamente intervenute».

3.− A sostegno della prospettata illegittimità costituzionale, la Regione siciliana rileva quanto segue, in ragione di quanto stabilito dall'art. 16, comma 7, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario),

convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 135, richiamato nella norma impugnata, tenuto conto di quanto statuito dalla sentenza n. 97 del 2013 della Corte costituzionale.

Il citato art. 16, comma 7, prevede la riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio, come determinato ai sensi dell'art. 21 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), del fondo perequativo, come determinato ai sensi dell'art. 23 del medesimo decreto legislativo, e dei trasferimenti erariali dovuti alle Province della Regione siciliana e della Regione Sardegna a decorrere dal 2012, per importi progressivamente maggiorati sino ad un tetto massimo di 1.250 milioni di euro a decorrere dall'anno 2015, e mediante sottrazione di gettito nei confronti delle Province a valere sull'imposta per la responsabilità civile automobilistica secondo meccanismi tecnicamente individuati.

Espone la ricorrente che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 97 del 2013, ha chiarito il collegamento e la portata delle suddette disposizioni precisando che «L'art. 17, comma 1, del decreto legislativo n. 68 del 2011 ha poi disposto, esclusivamente per le Province ubicate nelle Regioni a statuto ordinario, che, a decorrere dal 2012, l'imposta in questione assumesse la natura di tributo proprio derivato provinciale. Infatti, le disposizioni contenute nel Capo II del citato decreto legislativo, tra cui è ricompreso anche il menzionato art. 17, comma 1, si devono intendere riferite alle sole Regioni a statuto ordinario, come esplicitamente prevede l'art. 16, comma 1, del decreto legislativo n. 68 del 2011».

La giurisprudenza costituzionale ha poi precisato che la natura erariale di tale imposta non è stata alterata né dalla riqualificazione effettuata dal legislatore con l'art. 17 del d.lgs n. 68 del 2011, che l'ha definita espressamente come «tributo proprio derivato» delle Province, né dall'art. 4, comma 2, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 aprile 2012, n. 44, giacché quest'ultimo si limita a richiamare il già citato art. 17 del d.lgs. n. 68 del 2011, per estenderne il campo di applicazione alle Regioni a statuto speciale.

Per le ragioni sopra esposte, afferma la citata sentenza, il legislatore statale non può disporre direttamente l'assegnazione alle Province del gettito dei tributi erariali riscossi nel territorio regionale siciliano. Viceversa, il gettito della predetta imposta riscosso sul territorio regionale spetta alla Regione siciliana, la quale provvederà con propria normativa e nell'ambito della propria autonomia a dare attuazione alla legislazione statale, eventualmente devolvendo le somme derivanti da tali entrate alle Province, come già era stato disposto con la legge regionale 26 marzo 2002, n. 2 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2002), in attuazione dell'art. 60 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 (Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali).

La Regione siciliana, quindi, deduce che la norma impugnata si pone in contrasto con la suddetta sentenza n. 97 del 2013, laddove quest'ultima esclude che il legislatore statale possa disporre direttamente l'assegnazione alle Province del gettito di un tributo erariale riscosso nel territorio regionale siciliano, quale continua ad essere l'imposta per la responsabilità civile automobilistica.

Poiché il gettito devoluto alle Province proviene non dallo Stato ma dalla Regione, solo quest'ultima, come ha fatto con la legge regionale n. 2 del 2002 e con la legge regionale 5 dicembre 2013, n. 21 (Disposizioni finanziarie urgenti per l'anno 2013. Disposizioni varie), può disporre quale conseguenza di tale devoluzione, la riduzione dei propri trasferimenti alle

Province per un importo pari al gettito riscosso. Tale assunto troverebbe, altresì conferma nella deliberazione n. 3/2014/PAR della Corte dei conti, sezione di controllo per la Regione siciliana. Diversamente, la norma impugnata, pretendendo di utilizzare le somme spettanti alle Province siciliane relativamente alla imposta in questione in riduzione di propri trasferimenti, altro non fa che riproporre la sottrazione del gettito di cui la Corte costituzionale ha già affermato la spettanza alla Regione.

Infine, osserva la Regione ricorrente come nella fattispecie in esame non ricorrano i presupposti perché possa operare l'eccezione contemplata nell'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965 «nuove entrate tributarie il cui gettito sia destinato con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato», in quanto non si è in presenza di alcun incremento del gettito relativo all'imposta sulle assicurazioni, in esame, e difetta la specifica destinazione del gettito che lo Stato pretende di utilizzare a suo favore.

4.− Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la inammissibilità o la non fondatezza della questione.

Ad avviso della difesa dello Stato, la sentenza n. 97 del 2013, dopo aver chiarito che l'assegnazione alle Province siciliane del gettito in questione è di esclusiva competenza regionale, nulla stabilisce circa le vicende successive alla devoluzione del tributo da parte della Regione siciliana quando il gettito risulta ormai transitato necessariamente nella piena ed esclusiva disponibilità delle Province.

La disciplina impugnata inerisce solo alla materia delle regolazioni contabili tra lo Stato e le Province. Lo Stato, per assicurare un'immediata liquidità alle Province, opera assegnazioni di risorse in acconto, prima di determinare in via definitiva le spettanze di ciascuna. Pertanto, può accadere che, al momento del saldo, le Province risultino debitrici di somme, con obbligo di versamento, come accaduto per le Province siciliane.

In tali occasioni, lo Stato opera con un sistema di conguagli con assegnazioni di quote del Fondo sperimentale di riequilibrio, seguito da speculari riversamenti delle medesime.

In caso di incapienza delle predette quote, i conguagli sono effettuati dall'Amministrazione finanziaria, che attinge alle risorse delle Province, risultanti in giacenza presso i propri uffici, quali appunto, il gettito dell'imposta in esame presso l'Agenzia delle entrate.

Dunque, non sono coinvolti dalla suddetta procedura profili di interesse della Regione ricorrente e non risultano ravvisabili profili di illegittimità costituzionale.

Considerato in diritto

1.− La Regione siciliana, con ricorso notificato il 3-4 luglio 2014, depositato nella cancelleria di questa Corte il successivo 10 luglio ed iscritto al n. 50 del registro ricorsi 2014, giusta la deliberazione della Giunta regionale n. 150 del 20 giugno 2014, ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, nonché del relativo Allegato 1, per la parte che riguarda le Province siciliane, del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di finanza locale, nonché misure volte a garantire la funzionalità dei servizi svolti nelle istituzioni scolastiche), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 maggio 2014, n. 68, in riferimento all'art. 36 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito dalla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, e all'art. 2, primo comma, del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di

attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria).

2.− L'art. 10 del d.l. n. 16 del 2014, prevede al comma 1: «Per l'anno 2014, sono confermate le modalità di riparto alle province del fondo sperimentale di riequilibrio già adottate con decreto del Ministro dell'interno 4 maggio 2012, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 145 del 23 giugno 2012. Alla ricognizione delle risorse da ripartire per l'anno 2014 a ciascuna provincia si provvede con decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze. Salvo quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 20, sono parimenti confermate, le riduzioni di risorse per la revisione della spesa di cui all'articolo 16, comma 7, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, secondo gli importi indicati nell'allegato 1 al presente decreto», e al comma 2: «Per l'anno 2014 i trasferimenti erariali non oggetto di fiscalizzazione corrisposti dal Ministero dell'interno in favore delle province appartenenti alla regione Siciliana e alla regione Sardegna sono determinati in base alle disposizioni recate dall'articolo 4, comma 6, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 2012, n. 44, e alle modifiche dei fondi successivamente intervenute».

3.− In ragione del contenuto articolato della norma, occorre precisare il thema decidendum e quindi il contenuto precettivo al quale si rivolgono le censure della Regione siciliana.

Dal tenore del ricorso, anche alla luce della delibera della Giunta regionale siciliana di autorizzazione alla proposizione dello stesso, la doglianza si incentra sulla previsione contenuta nell'art. 16, comma 7, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), richiamato nella norma impugnata, laddove si stabilisce che, nell'operare le riduzioni, in caso di incapienza, sulla base dei dati comunicati dal Ministero dell'interno, l'Agenzia delle entrate provvede al recupero nei confronti delle Province interessate a valere sui versamenti dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, esclusi i ciclomotori, di cui all'art. 60 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 (Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali).

Assume la Regione siciliana, infatti, che il legislatore statale non può disporre direttamente l'assegnazione alle Province del gettito di un tributo erariale riscosso nel territorio regionale siciliano, quale continua ad essere l'imposta sulle assicurazioni in questione.

Dunque, tale gettito è devoluto alle Province non dallo Stato ma dalla Regione, la quale ha disciplinato la materia prima con la legge regionale 26 marzo 2002, n. 2 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2002) e poi con la legge regionale 5 dicembre 2013, n. 21 (Disposizioni finanziarie urgenti per l'anno 2013. Disposizioni varie), per cui una eventuale rivalsa sulle somme così destinate può essere operata solo dalla Regione, in relazione alla riduzione dei propri trasferimenti alle Province, e non dallo Stato.

4.− La questione non è fondata.

5.− L'art. 60, comma 1, del d.lgs. n. 446 del 1997 ha stabilito la devoluzione alle Province, ove ha sede il registro automobilistico, del gettito dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile ma nel rispetto delle autonomie speciali.

In sua attuazione, il decreto del Ministero delle finanze 14 dicembre 1998, n. 457 (Regolamento recante norme per l'attribuzione alle province ed ai comuni del gettito delle imposte sulle assicurazioni, ai sensi dell'articolo 60 del d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446),

all'art. 5 ha sancito che le disposizioni in esso contenute si applicassero esclusivamente alle Province delle Regioni a statuto ordinario, mantenendo ferme le previgenti disposizioni per le autonomie speciali, fino a che queste ultime non fossero intervenute ad attuare la devoluzione con propria normativa.

La Regione siciliana ha quindi provveduto ad adeguarsi con la legge regionale n. 2 del 2002, attribuendo alle Province il gettito dell'imposta sull'assicurazione da responsabilità civile sopra menzionata.

È poi intervenuto l'art. 17, comma 1, 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 ha disposto, esclusivamente per le Province ubicate nelle Regioni a statuto ordinario, che, a decorrere dal 2012, l'imposta in questione assumesse la natura di tributo proprio derivato provinciale.

Successivamente, con l'art. 4, comma 2, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 26 aprile 2012, n. 44, il disposto dell'art. 17 veniva esteso alle autonomie speciali.

6.– Questo articolo ha costituito oggetto d'impugnazione da parte della Regione siciliana dinanzi a questa Corte, che con la sentenza n. 97 del 2013 ne ha dichiarato l'illegittimità costituzionale nella parte in cui si applica alla Regione, ed ha affermato «che i "tributi propri derivati", che sono istituiti e regolati dalla legge dello Stato, ma il cui gettito è destinato a un ente territoriale, conservano inalterata la loro natura di tributi erariali […]. Di conseguenza, l'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante da circolazione dei veicoli a motore, pur dopo la sua riqualificazione come "tributo proprio derivato" provinciale, sèguita a ricadere nell'ambito di applicazione dell'art. 36 dello statuto di autonomia speciale e dell'art. 2 delle norme di attuazione, i quali prevedono che spettano alla Regione siciliana, oltre alle entrate tributarie da essa direttamente deliberate, tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate».

7.– Alla stregua di tale pronuncia il legislatore statale non può disporre direttamente l'assegnazione alle Province del gettito dei tributi erariali riscossi nel territorio regionale siciliano e pertanto il disposto dell'art. 16, comma 7, del d.l. n. 95 del 2012, e in particolare i relativi recuperi sulle assicurazioni per la responsabilità anche derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, intanto possono trovare applicazione per la Regione siciliana, in quanto la stessa Regione provveda con propria normativa a dare attuazione alla legislazione statale.

Questa Corte ha in sostanza rimesso alla Regione siciliana, con una sorta di clausola di salvaguardia, l'eventuale adeguamento alla legislazione statale in materia, nel rispetto della sua autonomia speciale.

8.– Ebbene la Regione siciliana, dopo la sentenza n. 97 del 2013, ha adottato la legge regionale n. 21 del 2013, con la quale ha appunto provveduto in tal senso. Essa infatti non si è limitata a trasferire alle proprie Province il relativo gettito fiscale, ma ha inteso attribuire loro l'imposta stessa in esplicita attuazione dell'art. 17 del d.lgs. n. 68 del 2011.

Questa norma, infatti, viene ripetutamente richiamata nella legge regionale n. 21 del 2013, con la specificazione che è alla sua stregua che vanno esercitate dalle Province le «prerogative» correlate al riguardo (art. 1, comma 1), e che vanno determinate la «misura» e le «modalità» di attribuzione dell'imposta (art. 1, comma 2).

La legge regionale ha dunque attribuito all'imposta in questione carattere di tributo proprio derivato delle Province e ciò realizza il presupposto che legittima il meccanismo di recupero previsto dall'art. 16, comma 7, del d.l. n. 95 del 2012, richiamato nella norma impugnata: della applicazione nei suoi confronti si duole quindi ingiustamente la Regione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 e del relativo Allegato 1, per la parte che riguarda le Province siciliane, del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di finanza locale, nonché misure volte a garantire la funzionalità dei servizi svolti nelle istituzioni scolastiche), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 2 maggio 2014, n. 68, promossa, in riferimento all'art. 36 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito dalla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, e all'art. 2, primo comma, del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), dalla Regione siciliana, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 marzo 2015.

F.to:

Alessandro CRISCUOLO, Presidente

Giancarlo CORAGGIO, Redattore

Gabriella Paola MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 24 aprile 2015.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella Paola MELATTI

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.