

BGE 144 I 81

Bundesgericht (BGE), 2018-01-01, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_BGE_144_I_81

FR: ATF 144 I 81

IT: DTF 144 I 81

Regeste

Regeste Art. 5, Art. 8 Abs. 1, Art. 9 und 50 BV; Art. 16 KV/TI; Aufhebung einer Norm, die den Tessiner Gemeinden das Recht auf einen Teil der Einnahmen aus der Erhebung der Grundstückgewinnsteuer gewährte; Gemeindeautonomie; echte Rückwirkung. Geltendmachung der Verletzung der Gemeindeautonomie im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle eines Gesetzes (E. 3.1); keine Verletzung der Gemeindeautonomie gemäss Art. 50 BV bzw. Art. 16 Abs. 1 und 2 KV/TI (E. 3.2 und 3.3). Unterscheidung zwischen echter und unechter Rückwirkung (E. 4.1 und 4.2). Im Zusammenhang mit der Aufteilung der Einnahmen aus der Erhebung der Grundstückgewinnsteuer zwischen Kanton und Gemeinden, was hier einzig zu prüfen ist, wurde das Verbot der echten Rückwirkung nicht verletzt. Die Aufhebung von Art. 140 des Steuergesetzes vom 21. Juni 1994, der vorsah, dass die Aufteilung einmal pro Jahr und aufgrund der Einnahmen erfolgen soll, wurde am 20. September 2016 beschlossen und hat unmittelbare Folgen erst für die Einnahmen ab 1. Januar 2017 (E. 4.4 und 4.5).

Regeste Art. 5, art. 8 al. 1, art. 9 et 50 Cst.; art. 16 Cst./TI; abrogation d'une norme reconnaissant aux communes tessinoises le droit à une part des recettes de l'impôt sur les gains immobiliers; autonomie communale; rétroactivité proprement dite. Possibilité de faire valoir une violation de l'autonomie communale dans le cadre d'un contrôle abstrait d'une loi (consid. 3.1); pas de violation en l'espèce de l'autonomie communale au sens de l'art. 50 Cst., respectivement de l'art. 16 al. 1 et 2 Cst./TI (consid. 3.2 et 3.3). Différence entre rétroactivité proprement dite et improprement dite (consid. 4.1 et 4.2). Concernant la répartition annuelle des recettes fiscales entre le canton et les communes, seul point qui doit être examiné dans le cas présent, l'interdiction de la rétroactivité proprement dite n'a pas été violée. L'abrogation de l'art. 140 de la loi fiscale du canton du Tessin du 21 juin 1994, selon lequel la répartition devait s'effectuer annuellement et sur la base des recettes, a été décidée le 20 septembre 2016 et n'a de conséquences concrètes que pour les recettes à partir du 1 er janvier 2017 (consid. 4.4 et 4.5).

Regesto Art. 5, art. 8 cpv. 1, art. 9 e 50 Cost.; art. 16 Cost/TI; abrogazione di una norma che riconosceva ai Comuni ticinesi il diritto a parte del gettito dell'imposta sugli utili immobiliari; autonomia comunale; retroattività propria. Possibilità di far valere una lesione dell'autonomia comunale nell'ambito del controllo astratto di una legge (consid. 3.1); diniego della violazione dell'autonomia comunale nella fattispecie che ci occupa, constatato sia in relazione all'art. 50 Cost. che all'art. 16 cpv. 1 e 2 Cost./TI (consid. 3.2 e 3.3). Distinzione tra retroattività propria e impropria (consid. 4.1 e 4.2). Riguardo al riparto annuale del gettito d'imposta tra Cantone e Comuni, che è l'unico rapporto sul quale occorre soffermarsi nel caso in esame, il divieto della retroattività propria non è stato violato. L'abrogazione dell'art. 140 della legge tributaria ticinese del 21 giugno 1994, da cui risultava sia che la ripartizione avveniva in base al gettito sia che essa aveva cadenza

annuale, è infatti stata decisa il 20 settembre 2016 e ha concrete conseguenze soltanto per gli incassi avvenuti dal 1° gennaio 2017 in avanti (consid. 4.4 e 4.5).

Volltext

Bundesgericht (BGE) Band I 2018 BGE 144 I 81 Tribunal fédéral (ATF) Volume I 2018 BGE 144 I 81 Tribunale federale (DTF) Volume Ia 2018 BGE 144 I 81

Regeste Art. 5, Art. 8 Abs. 1, Art. 9 und 50 BV; Art. 16 KV/TI; Aufhebung einer Norm, die den Tessiner Gemeinden das Recht auf einen Teil der Einnahmen aus der Erhebung der Grundstückgewinnsteuer gewährte; Gemeindeautonomie; echte Rückwirkung. Geltendmachung der Verletzung der Gemeindeautonomie im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle eines Gesetzes (E. 3.1); keine Verletzung der Gemeindeautonomie gemäss Art. 50 BV bzw. Art. 16 Abs. 1 und 2 KV/TI (E. 3.2 und 3.3). Unterscheidung zwischen echter und unechter Rückwirkung (E. 4.1 und 4.2). Im Zusammenhang mit der Aufteilung der Einnahmen aus der Erhebung der Grundstückgewinnsteuer zwischen Kanton und Gemeinden, was hier einzig zu prüfen ist, wurde das Verbot der echten Rückwirkung nicht verletzt. Die Aufhebung von Art. 140 des Steuergesetzes vom 21. Juni 1994, der vorsah, dass die Aufteilung einmal pro Jahr und aufgrund der Einnahmen erfolgen soll, wurde am 20. September 2016 beschlossen und hat unmittelbare Folgen erst für die Einnahmen ab 1. Januar 2017 (E. 4.4 und 4.5). Regeste Art. 5, art. 8 al. 1, art. 9 et 50 Cst.; art. 16 Cst./TI; abrogation d'une norme reconnaissant aux communes tessinoises le droit à une part des recettes de l'impôt sur les gains immobiliers; autonomie communale; rétroactivité proprement dite. Possibilité de faire valoir une violation de l'autonomie communale dans le cadre d'un contrôle abstrait d'une loi (consid. 3.1); pas de violation en l'espèce de l'autonomie communale au sens de l'art. 50 Cst., respectivement de l'art. 16 al. 1 et 2 Cst./TI (consid. 3.2 et 3.3). Différence entre rétroactivité proprement dite et improprement dite (consid. 4.1 et 4.2). Concernant la répartition annuelle des recettes fiscales entre le canton et les communes, seul point qui doit être examiné dans le cas présent, l'interdiction de la rétroactivité proprement dite n'a pas été violée. L'abrogation de l'art. 140 de la loi fiscale du canton du Tessin du 21 juin 1994, selon lequel la répartition devait s'effectuer annuellement et sur la base des recettes, a été décidée le 20 septembre 2016 et n'a de conséquences concrètes que pour les recettes à partir du 1^{er} janvier 2017 (consid. 4.4 et 4.5). Regesto Art. 5, art. 8 cpv. 1, art. 9 e 50 Cost.; art. 16 Cost./TI; abrogazione di una norma che riconosceva ai Comuni ticinesi il diritto a parte del gettito dell'imposta sugli utili immobiliari; autonomia comunale; retroattività propria. Possibilità di far valere una lesione dell'autonomia comunale nell'ambito del controllo astratto di una legge (consid. 3.1); diniego della violazione dell'autonomia comunale nella fattispecie che ci occupa, constatato sia in relazione all'art. 50 Cost. che all'art. 16 cpv. 1 e 2 Cost./TI (consid. 3.2 e 3.3). Distinzione tra retroattività propria e impropria (consid. 4.1 e 4.2). Riguardo al riparto annuale del gettito d'imposta tra Cantone e Comuni, che è l'unico rapporto sul quale occorre soffermarsi nel caso in esame, il divieto della retroattività propria non è stato violato. L'abrogazione dell'art. 140 della legge tributaria ticinese del 21 giugno 1994, da cui risultava sia che la ripartizione avveniva in base al gettito sia che essa aveva cadenza annuale, è infatti stata decisa il 20 settembre 2016 e ha concrete conseguenze soltanto per gli incassi avvenuti dal 1° gennaio 2017 in avanti (consid. 4.4 e 4.5).

Urteilskopf 144 I 81 9. Estratto della sentenza della II Corte di diritto pubblico nella causa Comune di Canobbio e consorti contro Gran Consiglio della Repubblica e Cantone Ticino

(ricorso in materia di diritto pubblico) 2C_1105/2016 e altri del 20 febbraio 2018 Regeste Art. 5, Art. 8 Abs. 1, Art. 9 und 50 BV ; Art. 16 KV/TI ; Aufhebung einer Norm, die den Tessiner Gemeinden das Recht auf einen Teil der Einnahmen aus der Erhebung der Grundstückgewinnsteuer gewährte; Gemeindeautonomie; echte Rückwirkung. Geltendmachung der Verletzung der Gemeindeautonomie im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle eines Gesetzes (E. 3.1); keine Verletzung der Gemeindeautonomie gemäss Art. 50 BV bzw. Art. 16 Abs. 1 und 2 KV/TI (E. 3.2 und 3.3). Unterscheidung zwischen echter und unechter Rückwirkung (E. 4.1 und 4.2). Im Zusammenhang mit der Aufteilung der Einnahmen aus der Erhebung der Grundstückgewinnsteuer zwischen Kanton und Gemeinden, was hier einzig zu prüfen ist, wurde das Verbot der echten Rückwirkung nicht verletzt. Die Aufhebung von Art. 140 des Steuergesetzes vom 21. Juni 1994, der vorsah, dass die Aufteilung einmal pro Jahr und aufgrund der Einnahmen erfolgen soll, wurde am 20. September 2016 beschlossen und hat unmittelbare Folgen erst für die Einnahmen ab 1. Januar 2017 (E. 4.4 und 4.5). Sachverhalt ab Seite 82 BGE 144 I 81 S. 82 A. Il 20 settembre 2016 il Gran Consiglio del Cantone Ticino ha modificato la legge tributaria del 21 giugno 1994 (RL/TI 10.2.1.1; in seguito: LT/TI), abrogando, tra l'altro, gli art. 140 e 314d cpv. 2 LT/TI. Queste norme, che regolavano la ripartizione del gettito dell'imposta sugli utili immobiliari fra Cantone e Comuni, avevano il seguente tenore: Art. 140 Il gettito d'imposta è ripartito in ragione del 40 % ai Comuni di situazione dei fondi e il rimanente allo Stato, per quanto il moltiplicatore comunale d'imposta sia almeno del 100 per cento; in caso contrario la quota spettante al Comune è ridotta proporzionalmente ai punti del moltiplicatore inferiori al 100 per cento e attribuita allo Stato. Il riparto è eseguito annualmente. Art. 314d 2 In deroga all'articolo 140 non si fa luogo al riparto d'imposta ai Comuni per le imposte sugli utili immobiliari relative ai trasferimenti di proprietà iscritti a registro fondiario, rispettivamente alle contrattazioni concluse a partire dall'anno 2006 e fino all'anno 2009 compreso. Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la modifica di legge è stata pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone Ticino n. 47/2016 dell'11 novembre 2016 e l'entrata in vigore è stata fissata al 1° gennaio 2017. B. Con ricorsi in materia di diritto pubblico del 2, 5, 6, 7, 9 e 12 dicembre 2016 diciannove Comuni ticinesi si sono rivolti al Tribunale BGE 144 I 81 S. 83 federale, chiedendo che l'abrogazione dell'art. 140 e dell'art. 314d LT/TI sia annullata. Con decreto del 26 gennaio 2017, il Presidente della II Corte di diritto pubblico del Tribunale federale ha constatato che le loro impugnative sollevavano censure identiche e ha congiunto le cause. Nel contempo, ha negato il conferimento dell'effetto sospensivo ai gravami. Durante la procedura, agendo per sé ed in rappresentanza del Gran Consiglio, il Consiglio di Stato ha domandato che, per quanto ammissibili, gli stessi siano respinti. Nella misura in cui li ha ritenuti ammissibili, il Tribunale federale ha respinto i ricorsi. Erwägungen Dai considerandi: 3. Nel merito, i Comuni ricorrenti fanno in primo luogo valere una lesione dell'autonomia comunale tutelata dagli art. 50 Cost. e 16 Cost./TI (RS 131.229). 3.1 Nell'ambito di un controllo astratto di una legge, la giurisprudenza permette il richiamo all'art. 50 cpv. 1 Cost. , che garantisce l'autonomia comunale nella misura prevista dal diritto cantonale, soltanto per sostenere che la modifica legislativa criticata priva indebitamente i Comuni di una competenza legislativa o di un ambito d'autonomia che vengono garantiti loro dalla Costituzione cantonale (DTF 133 I 128 consid. 3.3; sentenze 2C_116/2014 del 16 agosto 2016 consid. 12.3.2 e 1C_409/2012 del 20 dicembre 2013 consid. 3.2). Che questo sia il caso anche nella fattispecie, le impugnative, che contengono un solo rinvio agli art. 151 segg. della legge organica comunale del 10 marzo 1987 (RL/TI 2.1.1.2; in seguito:

LOC/TI), non invece a una norma costituzionale specifica, tuttavia non lo sostengono. Già per questa ragione, la critica con la quale viene denunciata la violazione dell' art. 50 Cost. va di conseguenza respinta.

3.2 Oltre che all' art. 50 Cost. , ai Comuni ricorrenti non giova però il richiamo all' art. 16 Cost./TI , che garantisce l'esistenza del Comune quale ente di diritto pubblico (cpv. 1) e che ne tutela l'autonomia nel limite della Costituzione e delle leggi (cpv. 2).

3.2.1 In questo contesto, occorre innanzitutto constatare che gli insorgenti non considerano rispettivamente non dimostrano che la perdita degli introiti provocata dalla modifica di legge contestata BGE 144 I 81 S. 84 comporterebbe un disequilibrio finanziario tale da compromettere addirittura la loro stessa esistenza. Anche una violazione dell' art. 16 cpv. 1 Cost./TI , che garantisce l'esistenza del Comune quale ente di diritto pubblico, va pertanto a priori esclusa (DTF 110 Ia 50 consid. 4b pag. 51; sentenze 2P.204/2006 del 21 maggio 2007 consid. 9; 1C_287/2014 del 25 agosto 2015 consid. 4.1, in cui viene per altro indicato che la garanzia in questione concerne l'istituto comunale come tale, non il singolo Comune).

3.2.2 Una lesione dell'autonomia comunale non è però data neanche in relazione alla garanzia contenuta nell' art. 16 cpv. 2 Cost./TI "nel limite della Costituzione e delle leggi". Come rammentato nel precedente consid. 3.1, insorgendo davanti al Tribunale federale i ricorrenti in effetti non sostengono che l'abrogazione della ripartizione dei proventi della tassa sugli utili immobiliari sia in contrasto con una norma di diritto costituzionale ticinese che conferirebbe loro un diritto su detti introiti. D'altra parte, nemmeno è ravvisabile un'incompatibilità della misura adottata con norme prevalenti di rango legislativo.

3.2.3 Riguardo a quest'ultimo aspetto, va infatti rilevato che l'imposta sugli utili immobiliari è di competenza del Cantone, che ne disciplina nel dettaglio la percezione nella legge tributaria (art. 2 lett. d LAID [RS 642.14]; art. 1 lett. d e art. 274 LT/TI e contrario; art. 123segg. LT/TI; REICH/BEUSCH rispettivamente ZWAHLEN/NYFFENEGGER, in Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden [StHG], Zweifel/Beusch [curatori], in Kommentar zum schweizerischen Steuerrecht, 3 a ed. 2017, n. 3 seg. ad art. 2 LAID e n. 1 ad art. 12 LAID). Ora, fino alla fine del 2016, tale disciplinamento includeva una norma di riparto tra Cantone e Comuni dell'imposta stessa. Come indicato dal Governo ticinese in risposta e duplice, si trattava però di un riconoscimento "libero e volontario": sancito certo da una base legale, ma che non impediva al legislatore cantonale - senza violare l'autonomia comunale - di tornare un giorno sui suoi passi, modificando la legge in questione (sentenza 1P.621/2001 del 16 luglio 2002 consid. 2.3; HANSJÖRG SEILER, Gemeinden im schweizerischen Staatsrecht, in Verfassungsrecht der Schweiz - Droit constitutionnel suisse, Thürer/Aubert/Müller [curatori], 2001, pag. 491 segg. n. 45).

3.2.4 Così stando le cose, ai ricorrenti non giova pertanto nemmeno sottolineare che, da un "punto di vista materiale" e riguardo BGE 144 I 81 S. 85 all'uso del ricavo delle imposte, essi avrebbero "un assai vasto potere di apprezzamento", che verrebbe intaccato in modo notevole. Affinché i Comuni ticinesi possano decidere in che modo utilizzare determinati ricavi - come previsto dagli art. 151 segg. LOC/TI, cui le impugnative rinviano - e richiamarsi a questa libertà d'azione resta infatti imprescindibile che vi sia in parallelo una norma che attribuisce le singole risorse da gestire ai Comuni medesimi, ciò che per l'appunto non è adesso più il caso per quanto riguarda i proventi dell'imposta sugli utili immobiliari (precedenti consid. 3.2.2 e 3.2.3).

3.2.5 A diversa conclusione non può infine condurre la messa in evidenza del fatto che una delle principali ragioni dei plusvalori sui fondi e sul suolo sarebbe da ricondurre a misure pianificatorie dei Comuni e che la loro esclusione dalla partecipazione ai proventi dei loro "sforzi", attraverso il diniego della partecipazione al riparto della tassa sugli utili

immobiliari, risulterebbe "sprovvista di pertinenza". Simili considerazioni - che fanno per altro astrazione dal fatto che la modifica legislativa è stata presentata insieme ad altre misure (Messaggio del Consiglio di Stato n. 7184 del 20 aprile 2016 relativo al pacchetto di misure per il riequilibrio delle finanze cantonali, p.ti 5 e 9) - hanno infatti un carattere sostanzialmente politico, e non dimostrano pertanto, nemmeno esse, una violazione dell'autonomia comunale. Se è vero che il prelievo dell'imposta sugli utili immobiliari ha (anche) una funzione compensativa in relazione all'aumento di valore dei fondi imputabile all'ente pubblico (sentenza 2C_176/2016 dell'8 dicembre 2016 consid. 5.1; RICHNER/FREI/KAUFMANN/MEUTER, Kommentar zum Zürcher Steuergesetz, 3 a ed. 2013, pag. 1796 n. 11), resta inoltre il fatto - decisivo - che il prelievo dell'imposta in questione è di competenza del Cantone, il quale ha quindi pure la facoltà di determinare un'eventuale ripartizione dei proventi che ne derivano (precedente consid. 3.2.3). 3.3 Di conseguenza, la critica secondo cui la modifica legislativa impugnata (abrogazione dell'art. 140 LT/TI) lede l'autonomia comunale garantita a livello federale dall' art. 50 Cost. e, a livello cantonale, dall' art. 16 Cost./TI dev'essere respinta. 4. Esclusa la violazione dell'autonomia comunale occorre in secondo luogo esaminare se l'abrogazione dell'art. 140 LT/TI, fissata per il 1° gennaio 2017, contrasti con il divieto dell'effetto retroattivo. Inorgando davanti al Tribunale federale, i ricorrenti considerano infatti che nel caso in esame sia data una retroattività propria illegale, BGE 144 I 81 S. 86 "poiché il Cantone vuole incassare a partire dal 1° gennaio 2017 il provento degli utili immobiliari di ogni accertamento fiscale e quindi di fatti accaduti nel passato e conclusi all'entrata in vigore del nuovo diritto". A sostegno della loro critica, aggiungono poi che "il momento che genera l'imposta è la procedura dell'alienazione di un immobile e di regola ci si basa all'iscrizione a registro fondiario" e che se "l'intero ricavo dell'imposta sugli utili immobiliari (a causa dello stralcio dell'art. 140 LT/TI) venisse versato al Cantone anche in fase di accertamento dell'imponibile, con fatti fiscali rilevanti verificatisi prima del 1° gennaio 2017, questo comporterebbe un caso di retroattività propria illecita". 4.1 Per giurisprudenza, vi è retroattività in senso stretto quando un nuovo regime legale viene applicato a fatti accaduti nel passato e completamente conclusi al momento dell'entrata in vigore del nuovo diritto. Alla luce degli art. 5, 8 cpv. 1 e 9 Cost. , una tale retroattività (propria), è permessa solo in presenza di particolari presupposti (DTF 126 V 134 consid. 4a pag. 135 seg.; DTF 125 I 182 consid. 2b/cc pag. 186 seg.; DTF 119 Ia 154 consid. 4b pag. 160, DTF 119 Ia 254 consid. 3b pag. 258). Da essa va distinta la retroattività in senso improprio, ovvero l'applicazione del nuovo diritto a situazioni che hanno avuto origine sotto il regime precedente, ma perdurano ancora dopo la modifica legislativa. A meno che non vada ad intaccare dei diritti acquisiti, dal profilo costituzionale questo secondo tipo di retroattività è di massima ammissibile (DTF 138 I 189 consid. 3.4 pag. 193 seg.; DTF 137 II 371 consid. 4.2 pag. 373 seg.; DTF 126 V 134 consid. 4a pag. 135 seg.; DTF 124 III 271 consid. 4e pag. 271 seg.; DTF 122 II 113 consid. 3b/dd pag. 124). D'altra parte, una legge non è retroattiva se si applica solo a fatti posteriori alla sua entrata in vigore ma impone di tener conto di elementi di fatto antecedenti al momento della sua applicazione, anche se essi sono anteriori all'entrata in vigore della novella legislativa (cosiddetta "Rückanknüpfung", che rientra tra i casi di retroattività impropria; DTF 119 V 200 consid. 5 c/dd pag. 206; DTF 104 Ib 205 consid. 6 pag. 219 seg.; DTF 102 Ia 31 consid. 3a pag. 32 seg.; DUBEY/ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, § 6 n. 376 segg.; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7 a ed. 2016, n. 268 segg.; BLUMENSTEIN/LOCHER, System des schweizerischen Steuerrechts, 7 a ed. 2016, pag. 193;

TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4 a ed. 2014, § 24 n. 21 segg.; THIERRY TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, n. 417 segg.). BGE 144 I 81 S. 87 Va infine sottolineato che, almeno in via di principio, l'interesse pubblico impone che una modifica legislativa entri in vigore senza ritardi; al riguardo, il legislatore beneficia di un ampio margine di apprezzamento e nel giudicare incostituzionale l'assenza di disposizioni transitorie il Tribunale federale dà quindi prova di riserbo (DTF 122 V 405 consid. 3b/bb pag. 409; sentenze 2C_84/2015 del 3 febbraio 2016 consid. 5.1 e 2C_750/2008 del 2 giugno 2009 consid. 7.2 con ulteriori rinvii).

4.2 Nel diritto tributario, ambito al quale i ricorrenti più volte si richiamano in relazione alle argomentazioni esposte, una retroattività propria è in particolare data quando una nuova normativa fa dipendere l'obbligo fiscale da un complesso di fatti che si sono prodotti e conclusi prima dell'entrata in vigore della legge la cui applicazione è concretamente in discussione (sentenze 2C_477/2013 del 16 dicembre 2013 consid. 2.4 e 2C_797/2009 del 20 luglio 2010 consid. 4.1; BLUMENSTEIN/LOCHER, op. cit., pag. 193; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, op. cit., n. 268; MARKUS REICH, Steuerrecht, 2 a ed. 2012, § 4 n. 108 segg.; MARKUS WEIDMANN, Das intertemporale Steuerrecht in der Rechtsprechung, ASA 76 pag. 633 segg., in particolare 638 segg.). Come in tutti gli altri ambiti, la retroattività propria non è di regola permessa siccome, quando i fatti poi ritenuti determinanti si sono prodotti e conclusi, la persona cui è indirizzata la norma non aveva nessuna possibilità di conoscere le conseguenze giuridiche che quei fatti avrebbero avuto (DTF 122 V 405 consid. 3a pag. 408; DTF 119 Ia 257 consid. 3b pag. 258; GEORG MÜLLER, Zulässigkeit der begünstigenden Rückwirkung, ZBl 118/2017, pag. 268 segg.; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, op. cit., § 24 n. 23; ALAIN GRIFFEL, Intertemporales Recht aus dem Blickwinkel des Verwaltungsrechts, in Intertemporales Recht aus dem Blickwinkel der Rechtssetzungslehre und des Verwaltungsrechts, 2014, pag. 7 segg. 15; MOOR/FLÜCKIGER/MARTENET, Droit administratif, les fondements, 3 a ed. 2012, n. 2.4.3.1; ELISABETH CHIARIELLO, Treu und Glauben als Grundrecht nach Art. 9 der schweizerischen Bundesverfassung, 2004, pag. 149 segg.; ANDRÉ GRISEL, Traité de droit administratif, vol. I, 1984, pag. 148).

4.3 Nella fattispecie, i ricorrenti giustificano la loro censura richiamandosi più volte alla procedura d'imposizione degli utili immobiliari e al momento in cui nasce il diritto alla tassazione del trasferimento rispettivamente al momento del suo "perfezionamento". BGE 144 I 81 S. 88 Tuttavia, l'abrogazione dell'art. 140 LT/TI non tocca né la modalità né l'estensione dell'imposizione degli utili immobiliari, che continuano ad essere oggetto di regole immutate e conosciute da tutti i differenti attori coinvolti. Per questa ragione, anche i molteplici riferimenti alla procedura d'imposizione degli utili immobiliari in quanto tale, contenuti per l'appunto nelle impugnative, non assumono in realtà rilievo alcuno.

4.4 Già da una semplice lettura dell'art. 140 LT/TI emerge infatti che esso non riguarda i singoli casi di imposizione sugli utili immobiliari, ma soltanto il riparto annuale tra il Cantone e i Comuni del gettito dell'imposta. Che l'unico rapporto sul quale occorre soffermarsi in relazione ad un'eventuale violazione del divieto della retroattività propria è quello relativo ai flussi finanziari tra Cantone e Comuni è inoltre confermato sia dalla dottrina in materia che dai materiali relativi alla modifica legislativa. In dottrina viene in effetti posto esplicitamente l'accento sul fatto che per accogliere una norma come l'art. 140 LT/TI la legge tributaria non era la sedes materiae appropriata, ma che l'assenza di una legge che disciplinava i rapporti finanziari tra Stato e Comuni - poiché per l'appunto di ciò si tratta - aveva portato a regolare la questione in coda ai disposti relativi alla percezione dell'imposta stessa (SOLDINI/PEDROLI, L'imposizione degli utili

immobiliari, Commentario degli articoli da 123 a 140 LT con un'appendice sulle norme di procedura e transitorie, 1996, n. 1 ad art. 140 LT). Nel contempo, dai materiali legislativi risulta che il pacchetto cui apparteneva anche l'abrogazione dell'art. 140 LT/TI aveva proprio quale oggetto - nel quadro delle misure proposte per riequilibrare le finanze cantonali - una revisione e un adattamento dei flussi finanziari tra i due livelli istituzionali, cantonale e comunale (Messaggio governativo del 20 aprile 2016, p.ti 3.1 seg. e 9; verbale della seduta del Gran Consiglio del 20 settembre 2016 [interventi dei Consiglieri di Stato Beltraminelli e Vitta, nonché del Granconsigliere Brivio], PVGC 2016/2017 pag. 1375 seg.).

4.5 Anche riguardo alla regolamentazione della relazione economica tra questi enti pubblici, che è l'unica ad essere qui determinante e della quale l'imposizione degli utili immobiliari va considerata solo come un presupposto, nel senso che comporta un'entrata tra le altre a disposizione dell'ente pubblico, una - illecita - retroattività propria non è tuttavia ravvisabile. BGE 144 I 81 S. 89 4.5.1 L'eliminazione del riparto del gettito dell'imposta sugli utili immobiliari tra Cantone e Comuni, quale singolo aspetto del rapporto di lunga durata che lega gli stessi dal punto di vista finanziario, è stata infatti proposta con messaggio governativo del 20 aprile 2016, formulato dopo avere coinvolto la piattaforma di dialogo Cantone-Comuni, è stata decretata dal legislativo ticinese nella sua seduta del 20 settembre successivo e ha concrete conseguenze soltanto per gli incassi avvenuti dal 1° gennaio 2017 in avanti. Pertanto, pure per i Comuni ricorrenti non è possibile parlare di nessuna insicurezza giuridica nel senso descritto nel precedente considerando 4.2, in cui trova giustificazione il divieto della retroattività propria, perché se è vero che con l'abrogazione dell'art. 140 LT/TI la regolamentazione dei rapporti di dare/avere tra Cantone e Comuni ticinesi è stata modificata, altrettanto vero è che il legislatore ticinese ha previsto che il nuovo assetto valesse solo pro futuro, senza cioè tangere né i riparti del gettito d'imposta avvenuti nel 2016 né quelli degli anni precedenti.

4.5.2 D'altro canto, la conclusione appena tratta non può essere influenzata nemmeno dall'argomentazione secondo cui il riparto del gettito relativo al 2017 tra Cantone e Comuni avrebbe potuto riguardare (anche) operazioni che avevano avuto luogo in precedenza, per le quali l'imposta sugli utili immobiliari non era stata ancora incassata (Messaggio governativo del 20 aprile 2016, p.to 9 in fine; verbale della seduta del Gran Consiglio del 20 settembre 2016 [interventi del Granconsigliere Agustoni e del Consigliere di Stato Vitta], PVGC 2016/2017 pag. 1375 seg.). Proprio in relazione a questo aspetto occorre in effetti rilevare che l'art. 140 LT/TI indicava sia che la ripartizione avveniva in base al gettito, ovvero a quanto in concreto incassato e non già a quanto "teoricamente" dovuto (DEVOTO/OLI, Vocabolario della lingua italiana, edizione digitale 2016), sia che questa ripartizione tra Cantone e Comuni aveva luogo a cadenza annuale, ragione per la quale anche tali fatti - per altro ammessi dai ricorrenti medesimi, che non contestano e anzi confermano che la ripartizione annuale era condotta in base a quanto complessivamente confluì nelle casse cantonali, senza ulteriori distinzioni - non possono essere considerati fonte di nessuna incertezza, che il divieto della retroattività propria sarebbe chiamato a contrastare.

4.5.3 Come detto, nel fatto che con l'avvento di un nuovo anno il Cantone abbia deciso di privare i Comuni del diritto al riparto delle BGE 144 I 81 S. 90 entrate che si sarebbero registrate da lì in avanti, abrogando l'art. 140 LT/TI, non può di conseguenza venir riconosciuto nessun illecito effetto retroattivo. L'opzione delle autorità cantonali rientra al contrario nella logica del sistema sin lì applicato, che si basava appunto su quanto incassato annualmente, e va quindi vista come un semplice - e di principio legittimo - adattamento del duraturo rapporto che in materia di flussi finanziari lega il Cantone ai Comuni (precedente consid 4.1 ed i riferimenti

ai casi di retroattività impropria in esso contenuti; verbale della seduta del Gran Consiglio del 20 settembre 2016 [intervento del Consigliere di Stato Vitta], PVGC 2016/2017 pag. 1376 nel quale viene in sostanza indicato che il riparto "per cassa e non per competenza" costituiva già la regola). 4.5.4 Certo, tenuto conto del fatto che il riparto in discussione ha una lunga "tradizione" (risposta del Consiglio di Stato ticinese, pag. 3, p.to 3.1 b) e che - di regola - esso aveva per i Comuni ticinesi delle implicazioni economiche rilevanti, ci si potrebbe chiedere se la modifica legislativa non dovesse essere accompagnata da un disciplinamento transitorio specifico (sull'argomento, cfr. in particolare le sentenze 2C_83/2016 del 23 maggio 2016 consid. 4.2.2; 2C_763/2013 del 28 marzo 2014 consid. 4.4; 2C_347/2012 del 23 marzo 2013 consid. 8.2 non pubblicato in DTF 139 II 285 e 2C_158/2012 del 20 aprile 2012 consid. 3; 2C_694/2011 del 19 dicembre 2011 consid. 4.9.2 con ulteriori rinvii a giurisprudenza e dottrina). Ritenuto che le impugnative contengono in merito dei semplici accenni, che non si esprimono sul fatto che l'abolizione del riparto dei proventi della tassa sugli utili immobiliari rientrava in un pacchetto contenente altre misure, che nel messaggio viene definito neutrale rispetto alle finanze dei Comuni (ivi, p.ti 5 e 9), e, infine, che in materia di disposizioni transitorie il legislatore cantonale ha ampio margine di apprezzamento (precedente consid. 4.1), di cui non viene motivata la lesione, la questione non va però approfondita.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.