



Marzo 2006

a cura del Settore  
*Analisi della normazione*



## Semplificazione ed innovazione nella gestione delle tasse automobilistiche: attuazione e primi risultati della legge regionale 22 settembre 2003, n. 49

Questa nota descrive il primo biennio di implementazione della **legge regionale 49/2003 "Norme in materia di tasse automobilistiche regionali"**. Le informazioni contenute in questo documento sono tratte dalle due relazioni sull'attuazione della legge, approvate con decisioni della Giunta regionale 2 novembre 2004, n. 18 e 31 ottobre 2005, n. 12 e inviate al Consiglio regionale in adempimento a quanto previsto dalla clausola valutativa inserita nel testo della legge con la quale il Consiglio regionale chiedeva alla Giunta di essere annualmente informato sull'attuazione e sui risultati della legge.

### La politica regionale in breve...

- Dal 1 gennaio 1999 la legge 449/98 trasferisce alle Regioni a statuto ordinario **le competenze in materia di riscossione, accertamento, recupero, rimborsi, applicazioni delle sanzioni e contenzioso amministrativo** in materia di tasse automobilistiche non erariali.
- La l.r. 49/2003 si pone due obiettivi: 1) **semplificare e razionalizzare** alcuni aspetti della gestione delle tasse automobilistiche regionali, e 2) **integrare** l'elenco delle categorie di veicoli beneficiarie dell'esenzione totale dal pagamento della tassa aggiungendo alle tipologie già previste dalla normativa statale quelli di proprietà delle **organizzazioni di volontariato**, accogliendo quanto richiesto dal Consiglio regionale con una mozione approvata all'unanimità nella seduta del 18 dicembre 2002, e quelli adibiti ai servizi antincendio.
- Per questa novità la **legge è stata impugnata dal Governo** insieme a norme analoghe delle Regioni Piemonte e Campania, sulla base di precedenti sentenze della Corte Costituzionale che chiarivano che le tasse automobilistiche (così come l'IRAP) sono disciplinate esclusi-  
vamente da fonte normativa statale, fino alla definizione dei principi fondamentali di coordinamento del sistema tributario di cui all'articolo 117 della Costituzione ed alla conseguente individuazione dei tributi propri regionali di cui all'articolo 119.
- La legge finanziaria 2004 ha disposto una **sanatoria per le leggi regionali emanate "in carenza di potere"** sino al periodo d'imposta decorrente dal 1 gennaio 2007. Pertanto la legge regionale n. 49/2003 è **integralmente in vigore** ma, in assenza di nuovi interventi normativi statali, le norme difformi dalla disciplina statale dovranno essere modificate entro il primo gennaio 2007 e quindi le esenzioni introdotte dalla legge regionale non potranno più essere concesse.
- Per effetto della legge, dal 2004 **circa 1000 veicoli di proprietà delle organizzazioni di volontariato sono esentati dal pagamento della tassa automobilistica** per un valore complessivo stimabile in circa 112.000 euro, pari allo 0,02% del gettito complessivo.

## La “ratio” della politica regionale

Con la l.r. 49/2003, in attesa di una riforma complessiva del tributo in accordo con l'Amministrazione finanziaria dello Stato e con le altre Regioni, si intende disciplinare alcuni aspetti della materia delle tasse automobilistiche regionali. Le norme introdotte hanno carattere prevalentemente gestionale e si caratterizzano come norme attuative ed integrative della disciplina statale finalizzate in particolare alla razionalizzazione e semplificazione delle procedure a favore dei contribuenti.

Gli atti in seguito adottati (regolamento di attuazione della legge e direttive all'ACI) sono orientati infatti alla massima riduzione degli adempimenti procedurali a carico sia dei contribuenti che delle strutture competenti, in coerenza con il più generale processo di ammodernamento del sistema della pubblica amministrazione che è uno dei principali obiettivi della Regione Toscana.

A fianco dell'impegno per la semplificazione delle procedure, la novità sostanziale rispetto alla normativa statale è l'esenzione a favore delle organizzazioni del volontariato, richiesta con una mozione approvata all'unanimità dal Consiglio regionale, in considerazione del ruolo da queste svolto rispetto “ al conseguimento delle finalità sociali, sanitarie, civili e culturali della comunità toscana in attuazione dei principi di libertà, giustizia, uguaglianza sanciti dalla Costituzione della Repubblica”<sup>1</sup>.

Con la stessa mozione il Consiglio impegna la Giunta “a verificare la dimensione economica dell'intervento e a predisporre tutti i necessari adempimenti legislativi che consentano a decorrere dal 1 gennaio 2004, di ridurre o esentare dal pagamento della tassa auto-mobilistica regionale i veicoli di proprietà delle organizzazioni di volontariato iscritte nel registro regionale di cui alla l. 266/91 e l.r. 28/93 e 29/96, ed utilizzati per le loro attività istituzionali”.

Il contenuto della mozione fu in seguito raccolto nella proposta di legge di iniziativa consiliare n. 242 del 17 febbraio 2003 “Modifiche della legge regionale 26 gennaio 2001, n. 2 “Riduzione dell'aliquota dell'imposta regionale sulle attività

produttive (IRAP). Disposizioni in materia di tributi di competenza regionale. Esenzioni per le Organizzazioni di volontariato”.

### **Il mondo del volontariato in Toscana**

Le organizzazioni di volontariato, insieme alle cooperative sociali, le IPAB, le ONLUS, fanno parte del variegato mondo del *no profit* che negli ultimi anni si è cominciato a definire “terzo settore”, proprio in riferimento al riconoscimento ed al ruolo che veniva assumendo nel profondo processo di trasformazione dello Stato sociale che vede, accanto al settore pubblico e a quello privato, sempre più accentuata la partecipazione di enti, associazioni etc. non lucrative nella realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali.

#### **Le associazioni di volontariato in Toscana (ripartizione per Provincia) – Anno 2003**

Provincia	Numero di associazioni	%
Arezzo	213	8,8
Firenze	551	22,8
Grosseto	141	5,8
Livorno	190	7,9
Lucca	428	17,7
Massa	119	4,9
Pisa	243	10,1
Pistoia	117	4,8
Prato	186	7,7
Siena	229	9,5
<b>Totale</b>	<b>2417</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Giunta regionale – D.G. Diritto alla salute e politiche di solidarietà  
(www.regione.toscana.it/ius/ns-terzosettore)

Dai dati pubblicati su “Il terzo settore: Regione Toscana rapporto 2000”, ricerca svolta da IRPET su incarico della Giunta regionale, si evidenziano alcune caratteristiche del volontariato toscano:

- in Toscana la diffusione delle organizzazioni di volontariato è al secondo posto nella graduatoria nazionale (dopo l'Emilia-Romagna); rispetto ad una media italiana di 63 volontari ogni 10.000 abitanti, a un valore pari a 38 per il Veneto e pari a 118 per l'Emilia-Romagna, la Toscana ne conta 129: più in generale, del totale dei volontari presenti in Italia, il 16% opera in Toscana (il 10% in Emilia, il 7% in Veneto);
- “contrariamente a quanto sembra essere opinione diffusa, la Toscana, insieme a Sicilia e Calabria, si colloca tra le regioni in cui è più alta la quota di organizzazioni di volontariato di ispirazione cattolica, che interessa più di un terzo dell'universo rilevato (il 38 % contro una media nazionale del 23%)”.

<sup>1</sup> Mozione del 18 dicembre 2002, n. 509 avente per oggetto “Esenzione dal pagamento della tassa automobilistica regionale per i veicoli di proprietà delle organizzazioni di volontariato”.

Le disposizioni relative esclusivamente all'esenzione dalle tasse automobilistiche furono accolte all'interno della proposta di legge n. 292 "Norme in materia di tasse automobilistiche regionali" (proponente Giunta regionale) approvata il 17 settembre 2003 e divenuta Legge regionale 22 settembre 2003, n. 49.

## L'attuazione della politica.

Successivamente all'approvazione, la legge 49/2003 ha subito alcune modifiche. Con la **legge regionale 19 dicembre 2003, n. 58** Legge finanziaria 2004 vengono redisciplinate alcune fattispecie particolari inerenti il possesso di autoveicoli soggetti a tassazione (autoveicoli temporaneamente non circolanti per motivi di commercializzazione o altro). Con la **legge regionale 15 novembre 2004, n. 62** vengono modificate alcune disposizioni contenute nella l.r. 49/2003, eliminando il riferimento alla Giunta regionale quale organo competente alla emanazione del regolamento (in adeguamento alla sentenza della Corte costituzionale n. 313 del 13 ottobre 2003), delineando in modo più preciso alcuni aspetti gestionali della materia che saranno oggetto di disciplina regolamentare.

Con il **decreto del Presidente della Giunta regionale 3 gennaio 2005, n. 10/R** viene emanato il Regolamento di gestione delle tasse automobilistiche con cui vengono disciplinati i procedimenti di gestione relativi a: riscossione da parte di intermediari abilitati, la concessione delle esenzioni e delle sospensioni dal pagamento, i rimborsi, il controllo del corretto assolvimento dell'obbligazione tributaria, l'invio ai contribuenti di comunicazioni informative e avvisi bonari finalizzati alla regolarizzazione in fase precontenziosa<sup>2</sup>, l'esercizio del potere di autotutela da parte del dirigente competente in materia di tributi, la rateizzazione dei pagamenti.

Con **decisione della Giunta regionale 18 luglio 2005 n. 21** vengono approvate le direttive

---

<sup>2</sup> Quando viene rilevata una irregolarità nel pagamento della tassa automobilistica, prima di avviare le procedure formali per il recupero di quanto non risulta pagato (contenzioso), viene data informazione all'interessato in modo che questo possa regolarizzare la propria posizione o attraverso il pagamento di quanto dovuto, o l'esibizione dei documenti comprovanti l'eventuale errore dell'Amministrazione (c.d. avviso bonario).

per la gestione del tributo all'**ACI**, gestore storico delle tasse automobilistiche per conto dello Stato, e già da tempo gestore del tributo automobilistico per conto della Regione Toscana. Scopo delle direttive è quello di coinvolgere ACI a svolgere ogni attività gestionale e di assistenza al contribuente in modo sempre più trasparente ed efficace. In particolare l'ACI deve mettere a conoscenza i contribuenti delle disposizioni legislative e amministrative vigenti in materia di tasse automobilistiche regionali e deve garantire mezzi idonei di informazione elettronica gratuita a tutti i cittadini.<sup>3</sup>

## Le esenzioni concesse

Con le due relazioni inviate entro i termini stabiliti dalla clausola, il 31 ottobre di ogni anno, la Giunta regionale ha trasmesso al Consiglio le informazioni richieste. I dati numerici sono riferiti al 2004 in ambedue le relazioni, con poche differenze se non in riferimento al numero delle esenzioni concesse ai disabili di cui nella relazione 2005 si indica un numero maggiore di poche decine rispetto a quello del 2004 (3133 a fronte di 3261). Nella relazione 2005 sono messe in evidenza le novità gestionali derivanti dall'approvazione del **Regolamento** e della stipula della convenzione con ACI in regime di avalimento per il periodo 2004-2006, rinnovando la precedente convenzione scaduta il 31.12.2003. Tali novità riguardano in particolare le procedure di accertamento dei requisiti sanitari per le esenzioni e l'obbligo per l'ACI di svolgere, attraverso i propri sportelli territoriali, **attività di informazione e consulenza per il contribuente**.

Dai dati contenuti nelle due relazioni della Giunta regionale risulta che le associazioni di volontariato che hanno beneficiato dell'esenzione prevista dalla legge sono in totale 367, 13,8% **del totale delle associazioni del volontariato toscane**. I veicoli per i quali tale esenzione è stata assegnata sono complessivamente 947, **con una media di 2,6 autoveicoli esentati per ciascuna associazione beneficiaria**.

---

<sup>3</sup> Al marzo 2006 risultano convenzionate con ACI, oltre alla Toscana, 9 tra Regioni e Province autonome (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Emilia Romagna, Lazio, Lombardia, Puglia, Prov. Aut. di Bolzano e Prov. Aut. di Trento), mentre le restanti hanno optato per la gestione diretta.

**Tassa automobilistica regionale  
Le esenzioni concesse nel 2004**

TIPOLOGIA DI ESENZIONE	NUMERO DI AUTOVEICOLI ESENTATI	NUMERO DEI BENEFICIARI
Veicoli di persone disabili	3261	3261*
Veicoli delle organizzazioni di volontariato	947	367
Veicoli per trasporto specifico	404	178
Veicoli antincendio	48	9
<b>TOTALE.</b>	<b>4660</b>	<b>3815</b>

\* Ogni soggetto disabile può ottenere l'esenzione per un solo autoveicolo

Fonte: Giunta regionale. Direzione generale Bilancio e finanze

Il **beneficio mediamente ricevuto** da ciascuna associazione per effetto delle esenzioni può essere calcolato ricorrendo a dei dati di stima. Infatti, non essendo conosciuto l'ammontare delle esenzioni concesse, gli uffici dell'esecutivo ipotizzano un mancato introito di € 550.000, basandosi su una stima dell'importo medio della tassa.

Sulla base di tale dato, è possibile quantificare in circa € 307/anno il beneficio medio derivante a ciascuna associazione per effetto della esenzione, e in circa € 112.000 l'importo complessivo delle esenzioni concesse alle organizzazioni di volontariato.

Senza addentrarsi in analisi specialistiche, si può dire che la dimensione del beneficio recato alle associazioni è, in sé, assai contenuta, come forse il legislatore si attendeva. Per avere un'idea in termini concreti ed intuitivi dell'effettiva portata del beneficio per le associazioni potrebbe essere sufficiente rapportarlo all'incidenza ai **costi di esercizio di un autoveicolo**.

Per quanto concerne le esenzioni dal pagamento della tassa per i **veicoli antincendio**, si tratta di n.9 soggetti beneficiari, per un totale di 48 automezzi esentati. La relazione della Giunta regionale non precisa la natura giuridica di tali soggetti, ma è lecito ipotizzare che si tratti di enti pubblici, dal momento che le associazioni di volontariato eventualmente operanti nel settore beneficiano dell'esenzione più generale loro attribuita.

In risposta ad uno dei quesiti posti dalla clausola valutativa la relazione di Giunta informa che **l'ammontare complessivamente riscosso per tasse automobilistiche nel corso dell'esercizio 2004 è stato di € 337.889.238**, a fronte di una previsione di bilancio pari a € **311.424.000**, inferiore quindi **dell'8,5%**. Secondo la relazione di Giunta il risultato superiore alle aspettative è dovuto in parte ad una tendenza a immatricolazione di nuovi veicoli di maggior potenza e in parte ad una attività di pre-contenzioso (gestita dall'ACI per conto della Regione) relativa ad avvisi bonari.

**La copertura della politica**

L'esenzione dal pagamento della tassa automobilistica ha riguardato, come detto, 367 associazioni di volontariato, pari al 15,2% del totale delle 2.417 associazioni iscritte nel registro regionale. Non essendo però noto il numero delle associazioni potenzialmente interessate all'esenzione, cioè quelle che utilizzano autoveicoli per la loro attività istituzionale, non è possibile calcolare in maniera tecnicamente rigorosa il grado di copertura dell'intervento.

Presupposto indispensabile a garantire una copertura dell'intervento è sicuramente la massima conoscenza circa le iniziative: in questo caso essendo rivolta a destinatari individuati e raggiungibili l'informazione è semplice a realizzarsi. La relazione della Giunta infatti evidenzia che tutte le organizzazioni di volontariato toscano sono state espressamente informate sulle modalità di richiesta del beneficio mediante l'invio di una lettera circolare, sottolineando anche che tutte le informazioni relative alle esenzioni dal pagamento della tassa automobilistica sono disponibili sul sito **www.rete.toscana.it/fiscality**. Inoltre, in allegato alla nota informativa sui benefici previsti dalla legge, veniva trasmessa la modulistica necessaria per richiedere l'esenzione da presentare agli uffici territoriali dell'ACI, ente incaricato di tutte le procedure gestionali.

Pertanto è ragionevole ipotizzare, stante la capillare informazione e la semplicità della procedura da seguire per l'esenzione, una pressoché totale copertura dell'utenza.

## Spunti per un approfondimento

La clausola valutativa introdotta nella legge 49/2003 poneva una serie di quesiti rispetto all'attuazione della legge.

### La clausola valutativa introdotta

(art. 10- Relazione annuale)

La Giunta regionale presenta annualmente al Consiglio regionale, entro il 31 ottobre di ogni anno, una relazione sullo stato di attuazione della legge nella quale sono evidenziati:

- a) l'attività svolta dalla Giunta regionale per sensibilizzare i potenziali beneficiari;
- b) l'ammontare delle tasse automobilistiche effettivamente riscosse in rapporto alle previsioni di bilancio;
- c) il numero degli autoveicoli esentati di cui all'articolo 3, comma 1, suddivisi per tipologia
- d) il numero dei beneficiari di cui agli articoli 5, 6, 7 e 8 e l'ammontare delle esenzioni concesse,
- e) il numero e l'ammontare delle sanzioni irrogate previste dall'articolo 4, comma 4.

Rispetto alle informazioni che la clausola valutativa richiedeva le due relazioni della Giunta regionale come abbiamo visto danno risposte **esaurienti** ai punti **a), b), c)** ed **e)**. Rispetto al **punto e)** si precisa che non sono state applicate sanzioni amministrative in quanto non si sono verificati i presupposti indicati dall'articolo 4, comma 4 della legge, cioè l'omessa comunicazione alla Regione, da parte dei beneficiari dell'esenzione, di "ogni variazione di natura soggettiva o oggettiva intervenuta nei requisiti che hanno determinato il diritto all'esenzione, entro il termine perentorio di quaranta giorni dalla data in cui la variazione si è verificata", omissione che comporta, oltre al pagamento del tributo, se dovuto, e della relativa sanzione tributaria, l'applicazione di una sanzione amministrativa compresa tra un minimo di euro 50,00 ed un massimo di euro 200,00."

Per il **punto d)** la risposta è stata parziale, poiché come abbiamo visto il dato richiesto dell'ammontare delle esenzioni concesse non è stato fornito né nella prima relazione del 2004 né in quella 2005, in quanto non reso disponibile da ACI, i cui uffici, è ipotizzabile, nella concessione delle esenzioni non registrano il dato del "man-

**cato introito"** a fronte di ogni esenzione concessa.

I dati in nostro possesso non permettono ulteriori elaborazioni significative. Qualora si disponesse di dati ripartiti per settori di intervento del volontariato (sociale, socio-sanitario, di protezione civile, ambientale, ecc.), potremmo definire la distribuzione del beneficio, individuando eventuali concentrazioni in determinati settori piuttosto che in altri.

---

Questa nota è stata curata dai funzionari **Fabrizio Pozza** e **Adriana Vitali** del settore **Analisi della normazione** (responsabile **Luciano Moretti**) nell'ambito del **Progetto CAPIRe** (Controllo delle assemblee sulle politiche e gli interventi regionali).