

Ordinanza del 01/07/2024 n. 18076 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Intitolazione:

Ottemperanza - Agevolazioni fiscali e contributive - Calamità naturali - Comune della Regione Sicilia - Diritto al rimborso 50% imposte versate - Valutazione compatibilità delle disposizioni agevolative con il diritto comunitario

Massima:

L'efficacia diretta delle norme comunitarie nell'ordinamento interno si estende anche alle decisioni con cui la Commissione, nell'esercizio del controllo sulla compatibilità degli aiuti di stato con il mercato comune, disponga la sospensione di una misura di aiuto, ne dichiari l'incompatibilità o ne ordini la restituzione, e comporta l'invalidità e/o l'inefficacia delle norme di legge e degli atti amministrativi o negoziali in forza dei quali la misura di aiuto è stata erogata. Attribuire effetti alla sola decisione definitiva anche nell'ipotesi in cui la Commissione, pur non essendosi ancora espressa sulla compatibilità dell'aiuto di Stato, ne abbia disposto la sospensione, di fatto, ne vanificherebbe la competenza esclusiva. Pertanto, se da un lato il potere del giudice dell'ottemperanza sul comando definitivo inevaso non può che essere esercitato entro i confini invalicabili posti dall'oggetto della controversia definita con il giudicato, non potendo essere attribuiti alle parti diritti nuovi ed ulteriori rispetto a quelli riconosciuti con la sentenza da eseguire, dall'altro lato può, e deve essere enucleato e precisato da quel giudice il contenuto degli obblighi scaturenti dalla sentenza da eseguire, chiarendosene il reale significato. Il giudice dell'ottemperanza, al fine di assicurare la piena attuazione del giudicato, può enucleare e precisare il contenuto degli obblighi nascenti dalla sentenza passata in giudicato e in tale contesto dell'attività cognitiva e ricostruttiva degli obblighi sanciti dalla sentenza, ormai definitiva, ha in ogni caso il potere ed il dovere di compiere gli accertamenti indispensabili a delimitare l'effettiva portata precettiva della decisione da attuare.

Massima redatta a cura del Ce.R.D.E.F.

Testo:

Rilevato che

1. L'Agenzia delle entrate ricorre nei confronti di A.A. che resiste con controricorso, avverso la sentenza in epigrafe.

2. Il contribuente, con atto ex art. 70 D.Lgs. n. 546 del 1992 adiva la C.t.p. affinché la stessa emettesse i provvedimenti necessari per ottemperare alla sentenza della C.t.p. di Catania n. 981 del 2012 passata in giudicato. Il ricorrente, titolare di un insediamento produttivo in Comune della Regione Sicilia rientrante tra quelli colpiti dagli eventi calamitosi del 2002, e creditore verso l'Amministrazione dell'importo pari ad Euro 98.094,00, oltre interessi, in forza della detta sentenza che aveva riconosciuto il diritto ad ottenere il rimborso del 50 per cento delle imposte versate negli anni 2002 e 2003 in virtù del disposto di cui all' art. 1 , comma 1011, legge n. 296 del 2006 , ricorreva in ottemperanza.

3. La C.t.p. , con la sentenza qui gravata rilevava che l'Ufficio non poteva invocare in sede di rimborso la questione posta dalla Commissione europea in materia di aiuti di Stato in quanto sul diritto al rimborso era sceso il giudicato; per l'effetto nominava un commissario ad acta per l'esecuzione della sentenza.

4. Il contribuente ha depositato memoria.

Considerato che

1. Con il primo motivo l'Agenzia delle Entrate denuncia, in relazione all' art. 360 , primo comma, n. 3, cod. proc. civ. , violazione e/o falsa applicazione degli artt. 107 e 108 T.F.U.E. ; della decisione della Commissione Europea n. C 2015/5549; degli artt. 11 e 12 Regolamento CEE n. 659 del 1999 ; dell' art. 2909 cod. civ.; dell'art. e 324 cod. proc. civ.

L'Ufficio censura la sentenza impugnata per non aver tenuto conto della questione posta in sede di ottemperanza in ordine alla compatibilità delle disposizioni agevolative con il diritto comunitario in materia di aiuti di Stato.

2. Con il secondo motivo, non illustrato, la ricorrente denuncia, in relazione all' art. 360 , primo comma, n. 4, cod. proc. civ. la violazione e falsa applicazione dell' art. 39 D.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 546 e dell' art. 295 cod. proc. civ.

3. In via preliminare va rigettata l'eccezione di inammissibilità sollevata dal contribuente in controricorso sull'assunto che il ricorso per cassazione avverso l'ordinanza che decide sull'ottemperanza sarebbe ammissibile solo per inosservanza delle norme sul procedimento ex art. 70 D.Lgs. n. 546 del 1992 .

3.1. Va richiamato il principio di diritto espresso da questa Corte quanto all'interpretazione dell'art. 70, comma 10, D.Lgs. cit. che limita le censure ammissibili contro la sentenza pronunciata in esito al giudizio di ottemperanza alle sole violazioni di natura procedimentale. Sul punto questa Corte ha chiarito che detta disposizione va interpretata nel senso che è possibile denunciare, non soltanto la violazione delle norme disciplinanti il predetto giudizio, ma anche ogni altro error in procedendo in cui sia incorso il giudice dell'ottemperanza, ivi incluso il mancato o difettoso esercizio del potere - dovere di interpretare e, eventualmente, integrare il dictum cui l'Amministrazione non si sia adeguata o l'omesso esame di una pretesa che avrebbe dovuto trovare ingresso in quella sede. (Cass. 19/05/2022, n. 16289 , Cass. 28/09/2018, n. 23487 , Cass. 16/04/2014, n. 8830 , Cass. 08/02/2008, n. 3057 , Cass. 01/12/2004, n. 22565).

4. Il primo motivo è fondato.

4.2. Gli aiuti di Stato concessi con le agevolazioni fiscali e contributive connesse con calamità naturali sono stati dichiarati incompatibili con il mercato interno dalla Commissione europea con la decisione 14 agosto 2015 C(2015) 5549 final.

Sebbene detta decisione sia stata resa nel 2015, la Commissione aveva già avviato la procedura per l'esame con decisione del 17 ottobre 2012 - Decisione C(2012) 71287128 final con la quale aveva, altresì, ingiunto la sospensione di tali aiuti fino al momento della decisione finale.

4.3. La fattispecie in esame si caratterizza in ragione del fatto che la sentenza che ha riconosciuto il diritto del contribuente a beneficiare delle agevolazioni fiscali, depositata il 19 ottobre 2012, è passata in giudicato, in un momento in cui non vi era ancora la decisione della Commissione che ha qualificato dette agevolazioni come aiuti di Stato; tuttavia, era stata già avviata dalla Commissione stessa la procedura di esame ed emessa l'ingiunzione di sospensione.

4.4. La questione va affrontata sotto una duplice prospettiva, dovendosi tener conto, oltre che degli effetti della ingiunzione di sospensione, anche delle caratteristiche proprie del giudizio di ottemperanza.

4.5. È principio consolidato quello secondo cui l'efficacia diretta delle norme comunitarie nell'ordinamento interno si estende anche alle decisioni con cui la Commissione, nell'esercizio del controllo sulla compatibilità degli aiuti di Stato con il mercato comune, disponga la sospensione di una misura di aiuto, ne dichiari l'incompatibilità o ne ordini la restituzione, e comporta l'invalidità e/o l'inefficacia delle norme di legge e degli atti amministrativi o negoziali in forza dei quali la misura di aiuto è stata erogata (Cass. 22/11/2021, n. 35984 , Cass. 03/11/2010, n. 22318).

Attribuire effetti alla sola decisione definitiva anche nell'ipotesi in cui la Commissione, pur non essendosi ancora espressa sulla compatibilità dell'aiuto di Stato, ne abbia disposto la sospensione, di fatto, ne vanificherebbe la competenza esclusiva.

L'ingiunzione di sospensione - adottata con decisione del 17 ottobre 2012 - era obbligatoria anche per gli organi giurisdizionali, tenuti a conformarsi alla medesima ed a garantirne l'esecuzione immediata ed effettiva (cfr. Corte giust. 21/11/2013, C-284/12, Deutsche Lufthansa).

Va aggiunto, in proposito, che nemmeno una decisione definitiva della Commissione che riconosca la compatibilità di un aiuto illegale dopo la sua concessione può avere l'effetto di regolarizzare le misure di esecuzione adottate in violazione della clausola di sospensione (Corte giustizia, 23/01/2019, C - 387/17, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, Corte giustizia 19/03/2015, C - 627/13 OTP Bank; Corte giustizia, 12/02/2008, C - 199/06 CELF et Ministre de la Culture et de la Communication).

L'ingiunzione di sospensione, risalente al 17 ottobre 2012 imponeva l'obbligo di astenersi dall'erogazione di aiuti di Stato; la successiva decisione del 14 agosto 2015 disponeva l'annullamento di tutti i pagamenti degli aiuti. Per l'effetto della precedente sospensione, deve

ritenersi che questa disposizione abbia ad oggetto tutte le somme non ancora versate e, più in generale, tutte le agevolazioni che alla data del 17 ottobre 2012 non erano ancora divenute definitive.

Pertanto, i giudici nazionali erano tenuti ad osservare i limiti imposti dalla Commissione con la decisione del 17 ottobre 2012 e ad impedire l'erogazione delle agevolazioni - nel caso in esame mediante accoglimento dell'istanza di rimborso - senza previa verifica della compatibilità con il diritto unionale (cfr. Corte giustizia 18/07/2007, C - 392/04, Lucchini).

4.6. Sul versante del diritto interno, nulla osta alla verifica in sede di ottemperanza della compatibilità del dictum contenuto nella sentenza passata in giudicato con la Decisione della Commissione in ragione della peculiare natura "attuativa" del giudizio di ottemperanza, ed in particolare di quello tributario; questo, infatti, presenta connotati del tutto diversi rispetto al corrispondente giudizio esecutivo civile dal quale si differenzia perché il suo scopo non è quello di ottenere l'esecuzione coattiva del comando contenuto nella decisione passata in giudicato, quanto piuttosto quello di dare concreta attuazione a quel comando, anche se questo non contenga un precetto dotato dei caratteri propri del titolo esecutivo (Cass. 20/06/2019, n. 16569 , in motivazione).

Questa Corte ha, altresì, affermato che, se da un lato il potere del giudice dell'ottemperanza sul comando definitivo inevaso non può che essere esercitato entro i confini invalicabili posti dall'oggetto della controversia definita con il giudicato, non potendo essere attribuiti alle parti diritti nuovi ed ulteriori rispetto a quelli riconosciuti con la sentenza da eseguire (cd. "carattere chiuso del giudizio di ottemperanza"), dall'altro lato, può, e deve, essere enucleato e precisato da quel giudice il contenuto degli obblighi scaturenti dalla sentenza da eseguire, chiarendosene il reale significato (Cass. 29/7/2016, n. 15827 , Cass. 25/5/2011, n. 11450 , Cass. 10/12/2008 n. 28944 n. 28944, Cass. 24/11/2004 n. 22188).

Il giudice dell'ottemperanza, pertanto, al fine di assicurare la piena attuazione del giudicato, può enucleare e precisare il contenuto degli obblighi nascenti dalla sentenza passata in giudicato. In tale contesto dell'attività cognitiva e ricostruttiva degli obblighi sanciti dalla sentenza, ormai definitiva, il giudice dell'ottemperanza ha in ogni caso il potere ed il dovere di compiere gli accertamenti indispensabili a delimitare l'effettiva portata precettiva della decisione da attuare, che nel caso di specie si estendono alla verifica di tutti i presupposti e di tutte le condizioni che determinano il rimborso da erogare (cfr. Cass. 19/05/2022, n. 16289).

4.7. La valutazione delle compatibilità della singola agevolazione concessa con la Decisione della Commissione, pertanto, ben può essere compiuta in sede di ottemperanza in ragione delle caratteristiche specifiche di questo giudizio.

4.8. Tale interpretazione è conforme alla costante giurisprudenza della Corte di Giustizia.

Quest'ultima ha sempre riconosciuto l'importanza che riveste, sia nell'ordinamento giuridico dell'Unione sia negli ordinamenti giuridici nazionali, il principio dell'autorità di cosa giudicata al fine di garantire sia la stabilità del diritto e dei rapporti giuridici sia una buona amministrazione della giustizia (Corte giustizia, 11/11/2015, C - 505/14, Klausner Holz Niedersachsen; Corte

giustizia 03/09/2009, C - 2/08 Fallimento Olimpiclub). Ha, altresì precisato che le modalità di attuazione del principio dell'autorità di cosa giudicata rientrano nell'ordinamento giuridico nazionale degli Stati membri in virtù del principio dell'autonomia procedurale di questi ultimi. Tuttavia tali norme procedurali devono rispettare i principi di equivalenza e di effettività (Corte giustizia, 10/07/2014, C - 213/13 Impresa Pizzarotti, Corte giustizia 03/09/2009, C - 2/08 Fallimento Olimpiclub).

La medesima Corte ha, altresì, affermato che il diritto dell'Unione non impone sempre al giudice nazionale di disapplicare le norme processuali interne che attribuiscono autorità di cosa giudicata a una decisione, anche quando ciò permetterebbe di porre rimedio a una violazione del diritto dell'Unione da parte di tale decisione (Corte giustizia, 10/07/2014, C-213/13 Impresa Pizzarotti; Corte giustizia, 22/12/2010, C - 507/08 Repubblica slovacca; Corte giustizia 03/09/2009, C - 2/08 Fallimento Olimpiclub; Corte giustizia, 16/03/2006, C - 234/04 Kapferer).

Ha aggiunto, inoltre, che il principio d'interpretazione conforme esige che i giudici nazionali si adoperino al meglio, nei limiti delle loro competenze, prendendo in considerazione il diritto interno nel suo insieme e applicando i metodi di interpretazione riconosciuti da quest'ultimo, al fine di garantire la piena efficacia del diritto dell'Unione e di pervenire ad una soluzione conforme allo scopo perseguito da quest'ultimo (v. , in tal senso, Corte giustizia, 11/11/2015, C - 505/14, Klausner Holz Niedersachsen, Corte giustizia, 24/01/2012, C - 282/10, Maribel Dominguez).

Infine, ha statuito che una norma nazionale la quale impedisca al giudice nazionale di trarre tutte le conseguenze della violazione dell' articolo 108 , paragrafo 3, T.F.U.E. , a causa di una decisione giurisdizionale nazionale, passata in giudicato, emessa con riferimento a una controversia che non ha lo stesso oggetto e che non ha riguardato il carattere di aiuto di Stato dei contratti di cui trattasi, deve essere considerata incompatibile con il principio di effettività (Corte giustizia, 11/11/2015, Klausner Holz Niedersachsen, C - 505/14).

4.9. La decisione della Commissione del 17 ottobre 2015 stabiliva, altresì, che una decisione negativa in merito ad un regime di aiuti non pregiudica la possibilità che determinati vantaggi concessi nel quadro dello stesso regime non costituiscano di per sé aiuti di Stato o configurino, interamente o in parte, aiuti compatibili con il mercato interno (ad esempio perché il beneficio, individuale è concesso a soggetti che non svolgono un'attività economica e che pertanto non vanno considerati come imprese, oppure perché il beneficio individuale è in linea con il regolamento de minimis applicabile, oppure perché il beneficio individuale è concesso in conformità di un regime di aiuto approvato o un regolamento di esenzione).

Diventa, pertanto, dirimente accertare se il contribuente abbia i requisiti soggettivi ed oggettivi per ritenere il beneficio concesso in linea con detto regolamento.

4.10. La sentenza gravata, nella parte in cui ha ritenuto di dare attuazione al giudicato senza verificarne la compatibilità del beneficio con il diritto unionale non ha fatto corretta applicazione dei detti principi.

5. Il secondo motivo è inammissibile in quanto oggetto in ricorso di mera enunciazione, senza alcuna successiva illustrazione.

6. In conclusione, il ricorso va accolto, nei termini sinora precisati, e la sentenza impugnata va cassata, con rinvio alla Corte di giustizia tributaria di primo grado di Catania, in diversa composizione, la quale provvederà al riesame, fornendo congrua motivazione, e al regolamento delle spese del giudizio di legittimità.

P.Q.M.

Accoglie il primo motivo di ricorso, inammissibile il secondo; cassa la sentenza impugnata e rinvia alla Corte di giustizia tributaria di primo grado di Catania, in diversa composizione, cui demanda di provvedere anche sulle spese del giudizio di legittimità.

Conclusione Così deciso in Roma, il 19 giugno 2024.

Depositato in Cancelleria il 1 luglio 2024.

Documenti citati



Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza