Sentenza del 30/09/2019 n. 24252 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Testo:

FATTI DI CAUSA

1. La Raffineria di Roma s.p.a., la Total Erg s.p.a. e la KRI s.p.a. propongono, con unico atto, ricorso per cassazione avverso la sentenza della Commissione Tributaria Regionale del Lazio, depositata il 27 maggio 2013, che, in accoglimento dell'appello proposto dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, ha respinto il ricorso delle società contribuenti avverso il diniego di rimborso della tassa portuale applicata alle operazioni di imbarco e sbarco di oli minerali su piattaforme terminali.

2. La sentenza impugnata dà atto che la Commissione Provinciale aveva accolto il ricorso delle contribuenti in ragione del fatto che le piattaforme in oggetto erano situate fuori dalla giurisdizione portuale.

2.1. Il giudice di appello, premessa l'ammissibilità dei motivi di appello articolati dall'Ufficio, ha ritenuto che la tassa trova applicazione a tutte le operazioni di imbarco e sbarco di merci poste in essere presso qualunque tipo di approdo, indipendentemente dal fatto che rientri o meno in un'area portuale.

3. Il ricorso è affidato a cinque motivi.

4. Resiste con controricorso l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.

5. Le ricorrenti depositano memoria ai sensi dell'art. 378 c.p.c.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo di ricorso le contribuenti denunciano la violazione e falsa applicazione della L. 28 gennaio 1994, n. 84, art. 28, comma 6, art. 4, comma 4, e art. 6, comma 7, nonchè l'omesso esame di un fatto decisivo per il giudizio, oggetto di discussione tra le parti, per aver la sentenza impugnata concluso per l'applicazione della tassa in oggetto, omettendo di prendere in esame la questione della inclusione delle piattaforme nell'area portuale.

2. Con il secondo motivo deducono la violazione e falsa applicazione della L. 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 986, per aver il giudice di appello ritenuto che, per effetto di tale disposizione, fosse irrilevante la questione relativa all'appartenenza delle piattaforme ad un'area portuale, in quanto ab origine soggette all'imposizione.

3. Con il terzo motivo si dolgono della violazione e falsa applicazione della medesima disposizione di legge e della L. n. 84 del 1994, art. 28, per aver la Commissione Regionale annesso natura interpretativa alla L. n. 296 del 2006cit., art. 1, comma 986.

4. Con il quarto motivo di ricorso le società contribuenti lamentano la violazione o falsa applicazione dell'art. 134 Cost. e ss., L. Cost. 9 febbraio 1948, n. 11, art. 23, L. 18 febbraio 1963, n. 87, art. 1, comma 2, e L. 27 luglio 2000, n. 212, art. 3, art. 6, Convenzione Europea dei diritti dell'Uomo, e art. 1, protocollo aggiuntivo n. 1, nonchè dei principi fondamentali dell'Unione Europea, per aver la sentenza impugnata dichiarato l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale della L. n. 296 del 2006, art. 1, comma 986, nella parte in cui ha introdotto disposizioni con effetto retroattivo in materia fiscale.

4.1. I motivi, esaminabili congiuntamente, sono fondati.

La tassa in oggetto è stata istituita con la L. 9 febbraio 1963, n. 82, ed originariamente trovava applicazione alle operazioni di sbarco, imbarco e transito di merci che interessavano solo alcuni porti, nominativamente individuati.

Con la L. n. 84 del 1994, art. 28, comma 6, di riordino della legislazione in materia portuale, la tassa è stata estesa a tutti i porti, a decorrere dal 1 luglio 1994, e il suo gettito devoluto all'Autorità di sistema portuale, ovvero, per i porti ove l'Autorità non è istituita, al bilancio dello Stato.

Al fine di assicurare l'autonomia finanziaria alle autorità portuali nazionali e promuovere l'autofinanziamento delle attività e la razionalizzazione della spesa, la L.n. 296 del 2006 (legge finanziaria per il 2007), ha previsto, all'art. 1, comma 982, che "sono attribuiti a ciascuna autorità portuale, a decorrere dall'anno 2007, per la circoscrizione territoriale di competenza: a) il gettito della diversa tassa erariale di cui al D.L. 28 febbraio 1974, n. 47, art. 2, comma 1, conv., con modif., dalla L. 16 aprile 1974, n. 117 (sulle merci sbarcate e imbarcate in tutti i porti, rade e spiagge dello Stato); b) il gettito della tassa di ancoraggio di cui al capo I, titolo I, L. 9 febbraio 1963, n. 82".

Ha, inoltre, mantenuto ferma, al successivo comma 985, l'attribuzione a ciascuna autorità portuale del gettito della tassa portuale sulle merci sbarcate e imbarcate prevista dalla menzionata L.n. 82 del 1963.

Il medesimo provvedimento legislativo ha, inoltre, stabilito, all'art. 1, comma 986, che "Le disposizioni di cui alle lett. a) e b), comma 982, nonchè quelle di cui al comma 985 si interpretano nel senso che le navi che compiono operazioni commerciali e le merci imbarcate e sbarcate nell'ambito di porti, rade o spiagge dello Stato, in zone o presso strutture di ormeggio, quali banchine, moli, pontili, piattaforme, boe, torri e punti di attracco, in qualsiasi modo realizzati, sono soggette alla tassa di ancoraggio e alle tasse sulle merci".

Tale ultima previsione di legge si riferisce, dunque, non solo alla tassa erariale e alla tassa di ancoraggio (lettere a e b del comma 982), ma anche alla tassa portuale atteso l'esplicito rinvio al comma 985 e, al fine dell'applicazione di tali tributi, attribuisce rilevanza a qualunque operazione

di imbarco e sbarco di merci che sia stata posta in essere in "porti, rade o spiagge dello Stato, in zone o presso strutture di ormeggio, quali banchine, moli, pontili, piattaforme, boe, torri e punti di attracco, in qualsiasi modo realizzati".

Come evidenziato da questa Sezione con la sentenza n. 20018 dell'11 agosto 2017, l'indicazione, che ha una evidente connotazione esemplificativa (come si ricava dalla locuzione "in qualsiasi modo realizzati"), mira ad includere qualunque tipo di approdo, non importa (in assenza di distinzioni) se l'infrastruttura sia pubblica o privata, nè se essa sia posta sulla costa (moli, pontili) o in mezzo al mare (boe, piattaforme): l'esistenza di un approdo, comunque sorto, integra il presupposto per l'applicazione del tributo.

Ne deriva, in particolare, che non ha neppure rilievo che le strutture di ormeggio non siano ancorate alla costa ma, come nella specie, siano realizzate off shore.

4.2. Una siffatta tesi interpretativa si era affermata già in epoca precedente all'entrata in vigore della norma in esame, avendo questa Sezione sostenuto che la tassa portuale si applica nello scalo che, indipendentemente dalla titolarità del diritto di proprietà e dall'utilizzazione dei servizi portuali resi dalle società di cui si sono trasformate le compagnie e i gruppi portuali, è collocato all'interno della circoscrizione di un'area portuale che è determinata con il D. M. previsto dalla L. n. 84 del 1994, art. 4, comma 4, e art. 6, comma 7, e che segna i confini spaziali in cui sono esercitati i poteri autoritativi della relativa autorità portuale (così, Cass. 7 marzo 2012, n. 3528; Cass. 31 marzo 2006, n. 7651).

Ne deriva che, già dall'esame degli orientamenti pregressi, la tassa portuale non era limitata alle operazioni di sbarco e imbarco presso i porti ma si estendeva pacificamente a quelli posti in essere presso tutti gli scali od ormeggi comunque esistenti presso l'area portuale.

La riferita tesi ermeneutica trova, dunque, riscontro nella L. n. 296 del 2006, art. 1, comma 986, e nel regolamento di cui al D.P.R. 28 maggio 2009, n. 107, in cui si ribadisce la soggezione delle navi a tutte le tasse connesse alle operazioni che si svolgono in quelle aree portuali, sebbene non siano "porti" in senso stretto.

4.3. Emerge, quindi, che nella prospettiva della legge il tributo non è funzionalmente o necessariamente collegato all'avvenuta istituzione dell'autorità portuale ed è dovuto per le operazioni di sbarco ed imbarco non solo se svolte nei porti in senso stretto o nell'area portuale, ma anche con riguardo agli approdi o scali non (ancora) inclusi in una specifica circoscrizione, purchè compresi, nei limiti del mare territoriale, nell'area soggetta all'Autorità marittima (così, Cass. n. 20018 del 2017).

Da ciò deriva che la definizione dell'ambito geografico a presupposto dell'applicazione della tassa portuale, così come precisato dalla l. n. 296 del 2006, art. 1, comma 986, costituiva già una possibile soluzione interpretativa della disciplina originariamente introdotta con la L. n. 84 del 1994.

4.4. Dalla natura di norma di interpretazione autentica, legittimamente adottata dal legislatore, ne deriva la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, anche sotto il

profilo del contrasto con le norme convenzionali CEDU, non configurandosi nè una lesione del diritto di proprietà, la cui connotazione è rimasta inalterata, nè una lesione dei principi dell'equo processo per l'assenza di una indebita interferenza con l'accertamento giudiziale.

4.5. Dalle considerazioni che precedono consegue che è, comunque, necessaria, ai fini dell'applicazione della tassa, che gli approdi siano ubicati all'interno della circoscrizione di competenza dell'Autorità marittima, fermo il limite del mare territoriale.

L'approdo, ove sia esterno a qualunque circoscrizione territoriale, non può, infatti, ritenersi incluso nell'ambito portuale nei termini sopra delineati e, dunque, resta estraneo alla sfera di applicazione della tassa.

Deve, dunque, concludersi nel senso che la tassa portuale per le operazioni di sbarco e imbarco delle navi, di cui alla L. n. 84 del 1994, art. 28, comma 6, si applica a qualsiasi scalo, approdo o struttura di ormeggio comunque realizzata, ivi compresi i terminali marittimi attraverso cui avviene la movimentazione dei prodotti petroliferi, a condizione che rientri in una area portuale istituita con il D.M. previsto della legge cit., art. 4, comma 4, e art. 6, comma 7, ovvero, in assenza di tale istituzione, sia incluso nell'ambito territoriale di competenza dell'Autorità marittima (in tal senso, vedi, anche, Cass. 4 aprile 2018, n. 8273).

La Commissione Regionale, nella parte in cui ha ritenuto applicabile la tassa indipendentemente da ogni considerazione in ordine alla collocazione delle piattaforme all'interno di un ambito territoriale così determinato, non ha fatto corretta applicazione dei richiamati principi.

5. Con il quinto motivo di ricorso censurano la sentenza di appello per violazione o falsa applicazione delle norme del TFUE che assicurano la libertà di circolazione delle merci e dei servizi e del loro transito, nonchè del Regolamento (CE) n. 4055/86, in relazione alla ritenuta assenza di corrispettività del tributo e al carattere discriminatorio della tassa, assoggettando le merci imbarcate o sbarcate ad imposizioni differenti a seconda della loro origine o destinazione.

5.1. Il motivo è infondato.

Quanto al primo profilo, questa Corte ha già espressamente valutato la coerenza e compatibilità dell'ordinamento nazionale con il diritto unionale avuto riguardo alla tassa portuale con la menzionata decisione n. 7651 del 2006, nella cui motivazione si precisava che "Il principio della distinzione tra tassa erariale e tassa portuale di sbarco e imbarco delle merci trova conferma nella sentenza della Corte di giustizia della Comunità Europea 16 marzo 1983, in causa 266/81, SIOT contro Ministero delle Finanze, secondo la quale non si può considerare incompatibile con la libertà di transito... l'imposizione di diritti od oneri rappresentativi delle spese di trasporto o del costo di altre prestazioni connesse al transito. In proposito...non ci si deve limitare ai servizi direttamente e specificamente connessi al movimento delle merci... Vanno infatti considerati rappresentativi delle spese di trasporto anche diritti od oneri basati sui vantaggi di carattere più generale e che risultano dall'utilizzazione delle acque o degli impianti portuali la cui navigabilità e il cui mantenimento sono a carico della pubblica amministrazione".

Aggiunge tale decisione che il rilievo vale, a maggior ragione, quando, come accade per gli operatori economici in campo petrolifero, "l'attività di sbarco e di imbarco è relativa a merci la cui movimentazione, non solo richiede l'installazione in mare di strutture fisse di considerevoli dimensioni e di rilevante impatto ambientale, ma implica anche una navigazione marittima ingombrante e pesantemente riduttiva dei diritti civici degli altri soggetti dell'ordinamento giuridico, ponendo, per di più, problemi particolari di sicurezza e problemi di notevole rilevanza di tutela ambientale, anche preventiva, oltre a richiedere una attività di manutenzione di considerevole impegno, come, ad esempio, il dragaggio delle aree adiacenti alle strutture installate nelle zone di mare. Inoltre, lo sbarco e l'imbarco di prodotti petroliferi esige che l'autorità portuale svolga un'attività di programmazione del territorio terrestre, non solo progettando gli interventi infrastrutturali e di prevenzione dei rischi, ma anche realizzando le opere necessarie e predisponendo l'organizzazione amministrativa idonea ad eliminare le conseguenze degli incidenti ambientali".

Da ciò non se ne può ricavare che tra la tassa portuale e l'attività dell'autorità portuale si instauri un rapporto sinallagmatico.

Le richiamate considerazioni si presentano esaustive e condivisibili ed escludono la necessità di una nuova richiesta alla Corte di Giustizia.

5.2. Quanto al secondo profilo, vertente sulla giustificazione della differenza dell'aliquota della tassa portuale ove essa si applichi a navi la cui provenienza o destinazione sia un porto nazionale ovvero uno Stato membro dell'Unione oppure un paese terzo, la doglianza è inammissibile per difetto di specificità.

Infatti, non sono indicati gli elementi rilevanti e delle circostanze di fatto sulle quali la questione si articolerebbe, nè, tanto meno, le aliquote applicate nella vicenda concreta, nè se esse siano o meno deteriori rispetto ad altre ipotesi, non risultando idonea ad assolvere ad un siffatto onere il richiamo al precedente relativo alla sentenza Corte di Giustizia dell'11 gennaio 2007, Commissione c. Grecia.

La stessa circolare invocata a riprova delle differenti aliquote gravanti sulle merci a seconda della loro provenienza o destinazione (prot. 35093/TRDC) non è in alcun modo riprodotta nel ricorso, nè il compendio fornito assolve alla comprensione della regolamentazione amministrativa.

Nessun rilievo assume, infine, l'intervento modificativo operato con il D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, art. 84, comma 1, lett. b, conv. nella L. 24 marzo 2012, n. 27, trattandosi di modifica che ha coinvolto il D.P.R. n. 107 del 2009, che già aveva regolato ex novo la disciplina dei tributi marittimi (in attuazione della L. n. 206 del 2009, art. 1, comma 989) e che, tra l'altro, aveva accorpato i tre tributi esistenti in due soltanto: la tassa di ancoraggio (con relativa soprattassa), da un lato, e la tassa sulle merci (risultante dalla fusione della tassa erariale e della tassa portuale) dall'altro.

Ne deriva che sono oggettivamente carenti (delineandosi, sul piano del diritto interno, una situazione di carente autosufficienza del ricorso e di mancanza di decisività della doglianza) le

necessarie condizioni previste dall'art. 94 del regolamento di procedura della Corte di Giustizia, in assenza delle quali l'ordinanza di rinvio si espone ad una prognosi di inammissibilità.

6. La sentenza impugnata va, dunque, cassata con riferimento ai motivi accolti e rinviata, anche per le spese, alla Commissione Tributaria Regionale del Lazio, in diversa composizione

P.Q.M.

La Corte accoglie il primo, secondo, terzo e quarto motivo di ricorso e rigetta il restante; cassa la sentenza impugnata con riferimento ai motivi accolti e rinvia, anche per le spese, alla Commissione Tributaria Regionale del Lazio, in diversa composizione.

Così deciso in Roma, il 26 marzo 2019.

Depositato in Cancelleria il 30 settembre 2019

Documenti citati

Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza