Sentenza del 21/09/2020 n. 19638 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Testo:

1. La (---) s.p.a. propone ricorso per cassazione avverso la sentenza della Commissione tributaria regionale del Lazio, depositata il 19 settembre 2016, di reiezione dell'appello dalla medesima proposto avverso la sentenza di primo grado che aveva respinto il ricorso della medesima (all'epoca, (---) s.p.a) per l'annullamento di un avviso di accertamento con cui l'Ufficio aveva contestato l'omesso pagamento della tassa portuale applicata alle operazioni di imbarco e sbarco di oli minerali su piattaforme terminali e proceduto al relativo recupero.

2. La sentenza impugnata, dopo aver ritenuto infondate le eccezioni di prescrizione della pretesa impositiva e decadenza dal potere di accertamento, nonche' di violazione del principio del contraddittorio e di carenza di motivazione dell'atto impositivo, ha disatteso anche nel merito il gravame della contribuente affermando la debenza della tassa in quanto relativa ad operazioni di sbarco e imbarco delle navi che avevano interessato piattaforme di approdo rientranti all'interno della circoscrizione territoriale di un'autorita' portuale (quella di Civitavecchia).

3. Il ricorso e' affidato a sette motivi.

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

5. Entrambe le parti depositano memoria ai sensi dell'articolo 378 c.p.c..

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo di ricorso la contribuente denuncia la violazione e falsa applicazione del Testo Unico 23 gennaio 1973, n. 43, articolo 84, e Decreto Legislativo 8 novembre 1990, n. 374, articolo 11, comma 5, per aver la sentenza impugnata escluso che l'Amministrazione finanziaria fosse decaduta dal potere di accertamento e recupero della tassa per mancato rispetto del termine triennale previsto per i diritti doganali e che la pretesa erariale fosse prescritta.

Evidenzia, in proposito, che l'atto impositivo era stato notificato in data 22 giugno 2012, benche' le operazioni prese in esame fossero state poste in essere nel periodo 1 settembre 2002 - 31 dicembre 2005.

1.1. Il motivo e' infondato.

La tassa portuale (cd. di sbarco e di imbarco su merci trasportate per via marittima) di cui alla L. 9 febbraio 1963, n. 82, articolo 33, come modificata dalla L. 28 gennaio 1994, n. 84, articolo 28, comma 6, non e' un'imposta doganale ma costituisce un tributo interno, poiche' non incide su

operazioni imponibili afferenti al passaggio dei confini, e il gettito affluisce all'autorita' portuale o, in mancanza, allo Stato e non all'Unione Europea.

In particolare, la tassa portuale non presenta profili di corrispettivita' rispetto all'attivita' dell'Autorita' portuale, essendo essa un contributo integrativo (che si aggiunge alla tassa erariale) del sistema impositivo generale, attraverso il quale il contribuente che possieda una capacita' contributiva che si manifesti specificamente nell'utilizzazione dell'area portuale viene chiamato a concorrere in forma ulteriore, piu' diretta e piu' immediata, al mantenimento delle funzioni pubbliche che, nell'interesse generale, sono svolte dall'autorita' portuale per il funzionamento dell'area affidata alle sue cure (cfr. Cass. 11 agosto 2017, n. 20018; Cass. 7 marzo 2012, n. 3528).

Dalla riferita natura della tassa deriva l'inapplicabilita' del Testo Unico n. 43 del 1973, articolo 84, e Decreto Legislativo n. 374 del 1990, articolo 11, comma 5, e l'assoggettamento della stessa all'ordinaria prescrizione decennale ex articolo 2946 c.c. (cfr. Cass. 10 ottobre 2019, n. 25505).

2. Con il secondo motivo la ricorrente deduce la violazione della L. 27 luglio 2000, n. 212, articolo 12, comma 7, e Decreto Legislativo n. 374 del 1990, articolo 11, comma 4 bis, per aver il giudice di appello escluso la formazione della pretesa impositiva richiedesse il preventivo contraddittorio.

2.1. Il motivo e' infondato, in quanto, con riferimento alle imposte domestiche, non esiste nell'ordinamento interno un obbligo generalizzato di contraddittorio endoprocedimentale a cui, in assenza di specifica previsione, sia tenuto l'Ufficio (Cass., Sez. Un., 2015, n. 24823).

3. Con il terzo motivo la parte si duole della violazione e falsa applicazione della L. n. 82 del 1963, articolo 28, comma 6, L. n. 84 del 1994, articolo 4, comma 4, e articolo 6, comma 7, nonche' dell'omesso esame di un fatto decisivo, per aver la Commissione regionale erroneamente ritenuto sussistente il presupposto d'imposta, in relazione alla collocazione dei terminali marittimi al di fuori della circoscrizione dell'area portuale determinata dai decreti ministeriali previsti dalla L. n. 84 del 1994, articolo 4, comma 4 e articolo 6, comma 7.

Evidenzia, in proposito, che erroneamente la decisione impugnata ha fatto riferimento, nell'individuazione della circoscrizione dell'area portuale, al contenuto del Decreto Ministeriale 23 dicembre 2005, in quanto la tassa in contestazione era relativa ad un periodo temporale - settembre 2002-dicembre 2005 - antecedente l'entrata in vigore del richiamato decreto.

3.1. Il motivo e', quanto alla violazione, infondato.

La tassa in oggetto e' stata istituita con la L. n. 82 del 1963 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, articolo 28, comma 6, di riordino della legislazione in materia portuale, la tassa e' stata estesa a tutti i porti, a decorrere dal 1 luglio 1994, e il suo gettito devoluto all'Autorita' di sistema portuale, ovvero, per i porti l'Autorita' ove non e' istituita, al bilancio dello Stato.

Al fine di assicurare l'autonomia finanziaria alle autorita' portuali nazionali e promuovere l'autofinanziamento delle attivita' e la razionalizzazione della spesa, la L. 27 dicembre 2006, n. 296, ha previsto, all'articolo 1, comma 982, che "sono attribuiti a ciascuna autorita' portuale, a decorrere dall'anno 2007, per la circoscrizione territoriale di competenza: a) il gettito della diversa tassa erariale di cui al Decreto Legge 28 febbraio 1974, n. 47, articolo 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 autorita' portuale del gettito della tassa portuale sulle merci sbarcate e imbarcate prevista dalla menzionata I.n. 82 del 1963.

Il medesimo provvedimento legislativo ha, inoltre, stabilito, all'articolo 1, comma 986, che "Le disposizioni di cui alle lettere a) e b) del comma 982, nonche' 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 (comma 982, lettera a e b), 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, da ultimo con la sentenza n. 24252 del 30 settembre 2019, 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, ne' 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.

3.2. Una siffatta tesi interpretativa si era affermata gia' 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 titolarita' del diritto di proprieta' e dall'utilizzazione dei servizi portuali resi dalle societa' di cui si sono trasformate le compagnie e i gruppi portuali, e' collocato all'interno della circoscrizione di un'area portuale che e' determinata con il Decreto Ministeriale previsto dalla L. n. 84 del 1994, articolo 4, comma 4 e articolo 6, comma 7, e che segna i confini spaziali in cui sono esercitati i poteri autoritativi della relativa autorita' portuale (cosi', Cass. 7 marzo 2012, n. 3528; Cass. 31 marzo 2006, n. 7651).

Ne deriva che, gia' 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, articolo 1, comma 986, e nel regolamento di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 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.

3.3. Emerge, quindi, che nella prospettiva della legge il tributo non e' funzionalmente o necessariamente collegato all'avvenuta istituzione dell'autorita' portuale ed e' 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, purche' compresi, nei limiti del mare territoriale, nell'area soggetta all'Autorita' marittima (cosi', Cass. n. 20018 del 2017).

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

3.4. Dalle considerazioni che precedono consegue che, ai fini dell'applicazione della tassa, e' necessario che gli approdi siano ubicati all'interno della circoscrizione di competenza dell'Autorita' marittima, fermo il limite del mare territoriale.

L'approdo, ove sia esterno a qualunque circoscrizione territoriale, non puo', 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, articolo 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 Decreto Ministeriale previsto dall'articolo 4, comma 4 e articolo 6, comma 7, della legge medesima, ovvero, in assenza di tale istituzione, sia incluso nell'ambito territoriale di competenza dell'Autorita' marittima (in tal senso, vedi, anche, Cass. 4 aprile 2018, n. 8273).

3.5. Orbene, la Commissione regionale ha evidenziato che anche prima dell'anno 2005 - e, dunque, dell'entrata in vigore del Decreto Ministeriale 23 dicembre 2005 - i luoghi in cui erano ubicate le piattaforme petrolifere costituenti lo scalo della societa' ricorrente rientravano all'interno dell'area assoggettata ai poteri autoritativi della Capitaneria di porto di Roma, ossia dell'Autorita' marittima e che, in ragione di tale circostanza, la contribuente era tenuta al versamento della tassa portuale.

Cosi' argomentando, ha fatto corretta applicazione dei riferiti principi di diritto, in quanto l'accertamento dell'inclusione dei luoghi di ubicazione delle piattaforme petrolifere nell'ambito

territoriale di competenza dell'Autorita' marittima costituisce presupposto fattuale sufficiente e necessario per l'applicazione della tassa.

3.6. Quanto alla prospettata censura per vizio motivazionale, la stessa e' inammissibile.

La parte deduce che dai decreti ministeriali vigenti all'epoca dei fatti, il cui esame sarebbe stato omesso dal giudice di appello, emergerebbe che le zone di ubicazione in questione non ricadevano all'interno di un'area portuale.

La circostanza si presenta priva di rilevanza, in quanto, per le ragioni suesposte, ai fini dell'applicazione della tassa e' sufficiente che l'approdo sia ubicato, in assenza dell'istituzione di un'area portuale, nell'ambito territoriale di competenza dell'Autorita' marittima.

4. Con il quarto motivo di ricorso la contribuente lamenta la nullita' della sentenza, con riferimento all'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 4, per violazione dell'articolo 112 c.p.c., in relazione al mancato esame da parte della Commissione regionale della questione prospettata di incompatibilita' della disciplina nazionale in materia di tassa portuale con il diritto dell'Unione Europea.

Evidenzia, in proposito, che tale tributo, assoggettando a imposizione discriminatoria le merci imbarcate o sbarcate a seconda della loro origine o della loro destinazione, costituirebbe un ostacolo alla liberta' di prestazione di servizi di trasporto marittimo.

Censura, altresi', la mancata disapplicazione delle disposizioni nazionali in oggetto per contrasto con la disciplina unionale e chiede, in via subordinata, di rinviare in via pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea la relativa questione.

4.1. Il motivo e' infondato.

Questa Corte ha gia' espressamente valutato la coerenza e compatibilita' 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 Comunita' Europea 16 marzo 1983, in causa 266/81, SIOT contro Ministero delle finanze, secondo la quale non si puo' considerare incompatibile con la liberta' 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 piu' generale e che risultano dall'utilizzazione delle acque o degli impianti portuali la cui navigabilita' 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'attivita' di sbarco e di imbarco e' 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 piu', problemi particolari di sicurezza e problemi di notevole rilevanza di tutela ambientale, anche preventiva, oltre a richiedere una attivita' 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'autorita' portuale svolga un'attivita' 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 cio' se ne puo' ricavare che tra la tassa portuale e l'attivita' dell'autorita' portuale si instauri un rapporto sinallagmatico.

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

5. Pertanto, per le suesposte considerazioni, il ricorso non puo' essere accolto.

6. In considerazione dell'assenza di un consolidato orientamento della giurisprudenza di legittimita' sulla questione esaminata al momento della proposizione del ricorso, appare opportuno disporre l'integrale compensazione delle spese processuali tra le parti.

7. Sussistono i presupposti processuali per il versamento, da parte della ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso, a norma del comma 1-bis del Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, articolo 13, se dovuto.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso; compensa integralmente tra le parti le spese del presente giudizio.

Ai sensi del Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, articolo 13, comma 1-quater, da' atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte della ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso, a norma dello stesso articolo 13, comma 1-bis se dovuto.

Documenti citati

Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza