# Sentenza del 10/05/2022 n. 14690 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

## Testo

**Testo:**

1.Il Comune di Malcesine presentava istanza di rimborso per le somme versate a titolo di concessione governativa ex art. 21 della tabella allegata al D.P.R. n. 641 del 1972, che prevede l'obbligo di corrispondere la somma di Euro 12,91 per ogni singola utenza affari e per ogni mese di utenza a titolo di tassa di concessione governativa della licenza o documento sostitutivo per l'impiego di apparecchiature terminali per il servizio radiomobile.

A sostegno dell'istanza deduceva che, nelle annualità 2009-2012 aveva versato l'importo di Euro 18.900,24 somma, a suo avviso, non dovuta in quanto era venuto meno il presupposto impositivo previsto dalla norma.

La contribuente impugnava il silenzio diniego opposto dall'amministrazione finanziaria dinanzi alla C.T.P. di Treviso, la quale respingeva il ricorso, disponendo la compensazione delle spese.

Proposto appello, la C.T.R. del Veneto respingeva il gravame, confermando la prima decisione, preliminarmente disattendendo l'eccezione di inammissibilità proposta dall'appellata, sul presupposto che il termine di trenta giorni di cui al D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 22 va computato dalla ricezione dell'atto da parte del destinatario e non dalla data di spedizione.

Nel merito, respingeva le doglianze sulla base del principio affermato dalle S.U. della cassazione, n. 9650/2014, secondo le quali "in tema di radiofonia mobile, l'abrogazione del D.P.R. 28 marzo 1973, n. 156, art. 318 ad opera del D.Lgs. 1 agosto 2003, n. 259, art. 218 non ha fatto venire meno l'assoggettabilità dell'uso del "telefono cellulare" alla tassa governativa di cui all'art. 21 della tariffa allegata al D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641, in quanto la relativa previsione è riprodotta nel D.Lgs. n. 259 cit., art. 160. Va, infatti, esclusa - come anche desumibile dalla norma interpretativa introdotta con il D.L. 24 gennaio 2014, n. 4, art. 2, comma 4, conv. con modif. in L. 28 marzo 2014, n. 50, che ha inteso la nozione di stazioni radioelettriche come inclusiva del servizio radiomobile terrestre di comunicazione - una differenziazione di regolamentazione tra "telefoni cellulari" e "radio-trasmittenti", risultando entrambi soggetti, quanto alle condizioni di accesso, al D.Lgs. n. 259 cit. (attuativo, in particolare, della direttiva 2002/20/CE, cosiddetta direttiva autorizzazioni), e, quanto ai requisiti tecnici per la messa in commercio, al D.Lgs. 5 settembre 2001, n. 269 (attuativo della direttiva 1999/5/CE), sicchè il rinvio, di carattere non recettizio, operato dalla regola tariffaria deve intendersi riferito attualmente all'art. 160 della nuova normativa, tanto più che, ai sensi dell'art. 219 del medesimo D.Lgs., dalla liberalizzazione del sistema delle comunicazioni non possono derivare "nuovi o maggiori oneri per lo Stato", e, dunque, neppure una riduzione degli introiti anteriormente percepiti. Nè, in ogni caso, l'applicabilità di siffatta tassa si pone in contrasto con la disciplina comunitaria attesa l'esplicita

esclusione di ogni incompatibilità affermata dalla Corte di giustizia (CGCE, 12 dicembre 2013 in C-335/2013).

Ricorre per la cassazione della sentenza indicata in epigrafe il Comune di Malcenise sulla base di nove motivi.

L'Agenzia delle Entrate replica con controricorso.

Il P.G. ha concluso per il rigetto del ricorso.

ESPOSIZIONE DELLE RAGIONI DI DIRITTO. 2.Con la prima censura si lamenta violazione del D.P.R. n. 641 del 1972, art. 1 della tariffa 21, allegata al D.P.R. n. 641 del 1972, nonchè del D.L. n. 4 del 2014, art. 2, comma 4, del D.Lgs. n. 259 del 2003, art. 160, ex art. 360 c.p.c., n. 3); "la violazione delle direttive comunitarie - Ordinanza CTR Veneto n. 385/14 - istanza ex art. 267 TFUE"; per avere la Regionale pronunciato sulla controversia applicando i principi affermati dalle citate S.U., assumendo che pende davanti alla Corte di giustizia Europea analoga questione pregiudiziale sollevata dalla CTR del Veneto in relazione all'interpretazione della normativa nazionale, in quanto la normativa TCG si porrebbe in contrasto con le direttive comunitarie nn. 5/99,20/02 e 22/02.

Sostiene che la sentenza impugnata appare illegittima poichè fondata su una normativa nazionale contraria alle direttive comunitarie di settore nn. 5/99, 20/02 e 22/02, in quanto la normativa nazionale (D.L. n. 4 del 2014, D.Lgs. n. 259 del 2003, art. 160 e art. 21 Tariffa allegata al D.P.R. n. 641 del 1972) ha previsto che per "stazioni radioelettriche" devono intendersi anche le "apparecchiature terminali di telecomunicazione" (ossia i telefoni cellulari), determinando di fatto una equiparazione dei due apparati, al fine di legittimare il pagamento della tassa di concessione governativa, con la conseguenza che per l'utilizzo e la messa in servizio dei cellulari deve essere conseguito il provvedimento amministrativo, denominato autorizzazione generale, senza però tenere conto che le rispettive direttive comunitarie non sono ugualmente "armonizzabili"; infatti, le direttive nn. 5/99 e 20/02 prevedono la libera circolazione e la libera messa in servizio degli apparecchi terminali di telefonia mobile, mentre la normativa nazionale sottopone il telefono cellulare a preventiva autorizzazione e licenza, e la direttiva 22/2002 definisce il contenuto dell'atto stipulato tra il gestore del servizio e l'utente finale come "contratto" privatistico, anzichè come "abbonamento", a differenza della normativa nazionale che prevede, invece, l'obbligo di autorizzazione generale a carico solamente dei soggetti che hanno stipulato un contratto denominato "abbonamento". Evidenziando che la Corte UE non si è mai espressa sulla legittimità comunitaria della recente normativa di interpretazione autentica ex D.L. n. 4 del 2014, convertita in L. n. 50 del 2014, il ricorrente formula istanza di sospensione ex art. 267 TFUE al fine di sottoporre alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee una domanda di pronuncia pregiudiziale in merito al contrasto tra la normativa comunitaria e la normativa nazionale.

3. Con il secondo motivo, si deduce "violazione e falsa applicazione del D.P.R. n. 641 del 1972, art. 1 della Tariffa 21 allegata al D.P.R. n. 641 del 1972 e del D.Lgs. n. 259 del 2003, art. 2, comma 2, lett. b) in combinato disposto all'art. 97 Cost., in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3 - campo di applicazione - il telefono cellulare è disciplinato dal D.Lgs. n. 269 del 2001". Il Comune

ricorrente sostiene che la sentenza impugnata viola il principio di legalità, attesa l'abrogazione della fonte normativa che prevedeva il pagamento del tributo, ossia dell'art. 318 del vecchio codice delle Poste e telecomunicazioni, e la mancanza di disciplina specifica per i telefoni cellulari nel nuovo codice delle Telecomunicazioni, sottolineando che il D.Lgs. n. 259 del 2003 ed il D.Lgs. n. 269 del 2001 hanno introdotto una netta separazione tra la disciplina delle stazioni radioelettriche e dei telefoni cellulari ed hanno implicitamente abrogato la disposizione di cui al D.M. n. 33 del 1990, art. 3; la separazione tra le due discipline, ad avviso del Comune, è espressamente prevista dal D.Lgs. n. 259 del 2003, art. 2, comma 2, lett. b) il quale prevede che le disposizioni del codice delle comunicazioni non si applicano alle "apparecchiature contemplate dal D.Lgs. 9 maggio 2001, n. 269 che attua la direttiva 1999/5/CE...." (ossia ai telefoni cellulari), con la conseguenza che dell'art. 160, il comma 1 del nuovo Codice delle comunicazioni elettroniche, nel quale, anche secondo la sentenza delle Sezioni Unite n. 9560/2014, è stato trasfuso il contenuto dispositivo del D.P.R. n. 156 del 1973, art. 318, comma 1 rappresenta la fonte giuridica della licenza d'esercizio per le solo stazioni radioelettriche. Rileva, pertanto, che sebbene l'art. 318 citato (richiamato dalla voce 21 della tariffa allegata al D.P.R. n. 641 del 1972) sia stato riprodotto nel D.Lgs. n. 259 del 2003, art. 160 quest'ultimo non disciplina più i telefoni cellulari, ma solo le stazioni radioelettriche; allo stesso modo la disposizione del D.M. n. 33 del 1990, art. 3, comma 2, richiamata dalla voce 21 della tariffa, è stata abrogata da una disposizione di rango superiore, successiva nel tempo e con essa incompatibile, ossia dal D.Lgs. n. 269 del 2001 con il quale è stata recepita la direttiva 1999/5/CE. Assume, pertanto, che il nuovo art. 160, comma 1, riproduttivo dell'art. 318 e riferibile alle sole stazioni radioelettriche, e l'abrogazione implicita del D.M. n. 33 del 1990, art. 3, comma 2, avrebbero fatto venir meno il necessario riferimento alla licenza di esercizio e, conseguentemente, all'atto amministrativo (documento sostitutivo) quale presupposto impositivo, ai sensi e per gli effetti di cui al D.P.R. n. 641 del 1972, art. 1 della TCG per la telefonia mobile.

Il ricorrente chiede, pertanto, qualora non fosse accolta l'istanza formulata ai sensi dell'art. 267 TFUE, la rimessione della causa alle Sezioni Unite, non ritenendo condivisibile la decisione delle Sezioni Unite, alla quale fa espresso riferimento la sentenza d'appello impugnata.

4. Con il terzo motivo, si denuncia "violazione e falsa applicazione del D.P.R. n. 641 del 1972, art. 1, dell'art. 21 della Tariffa allegata al D.P.R. n. 641 del 1972, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3 - abrogazione espressa del D.P.R. n. 156 del 1973, art. 318 - abrogazione implicita del D.L. n. 151 del 1991, art. 3 e del D.M. n. 33 del 1990, art. 3". Il Comune ricorrente ribadisce che l'unico presupposto normativo della tassa in esame era il D.P.R. n. 156 del 1973, art. 318 che è stato espressamente abrogato dal D.Lgs. n. 259 del 2003, art. 218, comma 1, lett. s), e che l'art. 21 della tariffa allegata al D.P.R. n. 641 del 1972 è inapplicabile dal 2003.

5. Con il quarto motivo, il Comune ricorrente deduce violazione e falsa applicazione del D.P.R. n. 641 del 1972, art. 1, dell'art. 21 della Tariffa allegata al D.P.R. n. 641 del 1972 in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3 - illegittimità della sentenza impugnata perchè si fonda su di una normativa abrogata: l'art. 21 tariffa allegata al D.P.R. n. 641 del 1972 implicitamente abrogato ex art. 15 preleggi.

Rileva che il nuovo Codice delle Telecomunicazioni (D.Lgs. n. 259 del 2003) detta una disciplina incompatibile con l'art. 21 della Tariffa allegata al D.P.R. n. 641 del 1972, poichè liberalizza la fornitura di reti e servizi di comunicazione elettronica, sottraendola alla proprietà esclusiva dello Stato, e che l'attività di fornitura di servizi di telecomunicazione, per effetto dell'innovazione apportata dal Codice delle Telecomunicazioni, non è assoggettata ad alcun provvedimento amministrativo di autorizzazione.

6. Con il quinto motivo, il Comune ricorrente censura la sentenza per "violazione e falsa applicazione del D.P.R. n. 641 del 1972, art. 1, dell'art. 21 tariffa allegata al D.P.R. n. 641 del 1972, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3, illegittimità della sentenza impugnata perchè fondata su una tassa priva di presupposto di fatto. Il contratto di abbonamento telefonico non è un documento sostitutivo della licenza di esercizio". Deduce che la sentenza impugnata va cassata poichè la tassa di concessione governativa sulla telefonia mobile in abbonamento è priva del presupposto impositivo, che è ricondotto (D.P.R. n. 641 del 1972, art. 1) all'esistenza di un provvedimento amministrativo, ossia la licenza di esercizio ovvero il suo documento sostitutivo; detta licenza, disciplinata dal combinato disposto del D.M. n. 33 del 1990, art. 318, comma 1, e art. 3 la cui applicazione era stata estesa anche alle apparecchiature cellulari, collegava la richiesta di una tassa ad una attività amministrativa di controllo tecnico preventivo da parte del Ministero che, a norma del D.M. n. 33 del 1990, art. 3 era riferita alla verifica tecnica dell'apparecchiatura terminale ed alla sua omologazione. Il sistema delineato dal D.Lgs. n. 269 del 2001 non prevede più un controllo preventivo da parte dello Stato per l'immissione nel mercato dei telefoni cellulari ed è previsto il libero uso degli apparecchi cellulari inteso come "la facoltà di utilizzo di dispositivi o di apparecchiature terminali di comunicazione elettronica senza necessità di autorizzazione generale". Evidenzia, quindi, che non vi è alcuna identità tra il potere autorizzatorio (rilascio della licenza di esercizio) di cui all'art. 160 per le stazioni radioelettriche ed i poteri di mero controllo postumi attribuiti allo Stato dalla direttiva comunitaria 1999/5/CE e che la disciplina dettata dal D.Lgs. n. 269 del 2001 e dalla direttiva 1999/5/CE si pongono in rapporto di specialità con quella di cui al D.Lgs. n. 259 del 2003; l'art. 160 trova applicazione solo per le stazioni radioelettriche escluse dall'ambito di applicazione del D.Lgs. n. 269 del 2001 e per le quali è ancora prevista la licenza di esercizio e l'attività amministrativa da parte dell'Amministrazione pubblica, mentre i telefoni cellulari sono esclusi dall'ambito di applicazione dell'art. 160 del codice.

7.Con il sesto motivo, deduce "violazione e falsa applicazione del D.P.R. n. 641 del 1972, art. 1 e dell'art. 21 della tariffa allegata in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3 - illegittimità della sentenza impugnata perchè fondata su una tassa priva di presupposto - violazione dei principi generali dell'ordinamento".

Il ricorrente rappresenta che con l'entrata in vigore del Codice delle Telecomunicazioni (D.Lgs. n. 259 del 2003) il servizio di gestione di telefonia non è più un servizio reso dallo Stato, per cui manca quella "controprestazione" che giustificherebbe la tassa di concessione governativa; infatti, l'assenza di attività amministrativa preventiva da parte dell'Amministrazione pubblica comporta il venir meno di un elemento essenziale delle tasse di concessione governativa D.P.R. n. 641 del 1972, ex art. 1 ossia il collegamento tra l'insorgenza del tributo e l'adozione dell'atto amministrativo.

8. Con il settimo motivo, si deduce "violazione e falsa applicazione del D.P.R. n. 641 del 1972, art. 1 della Tariffa 21 allegata al D.P.R. n. 641 del 1972, del D.L. n. 4 del 2014, art. 2, comma 4, convertito in L. n. 50 del 2014, del D.Lgs. n. 259 del 2003, art. 160 in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3 irretroattività della normativa".

Il Comune ricorrente contesta ai giudici di appello di avere ritenuto dovuto il tributo sul presupposto errato che il D.Lgs. n. 259 del 2003, art. 160 come interpretato dal D.L. n. 4 del 2014, art. 2, comma 4, convertito in L. n. 50 del 2014, ne costituisca il presupposto normativo, non considerando che la norma interpretativa non può spiegare effetti retroattivi; sostiene, altresì, che la norma interpretativa amplia l'ambito di applicazione della disposizione di cui all'art. 160 del Codice, ritenendo che il termine "stazioni radioelettriche" debba essere riferito anche alle "apparecchiature terminali per il servizio radiomobile terrestre di comunicazione", che sono, invece, mezzi di comunicazione diversi soggetti a diversa disciplina, con la conseguenza che, avendo contenuto innovativo, non ha efficacia retroattiva e si pone in netto contrasto con l'art. 2, lett. b) del Codice delle Telecomunicazioni che dispone che "Non formano oggetto del Codice le disposizioni in materia di....apparecchiature contemplate dal D.Lgs. 9 maggio 2001, n. 269 che attua la direttiva 1999/5/CE....

9. Le censure dedotte con i sette motivi sopra esposti, che possono essere trattate unitariamente, in quanto strettamente connesse, sono infondate.

9.1. La questione proposta è già stata esaminata dalle Sezioni Unite di questa Corte con sentenza n. 9560 del 2014, con la quale si è affermato che, in tema di radiofonia mobile, l'abrogazione del D.P.R. 28 marzo 1973, n. 156, art. 318 ad opera del D.Lgs. 1 agosto 2003, n. 259, art. 218 non ha fatto venire meno l'assoggettabilità dell'uso del "telefono cellulare" alla tassa governativa di cui all'art. 21 della tariffa allegata al D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641, in quanto la relativa previsione è riprodotta nel D.Lgs. n. 259 citato, art. 160.

Va, infatti, esclusa - come anche desumibile dalla norma interpretativa introdotta con il D.L. 24 gennaio 2014, n. 4, art. 2, comma 4, convertito, con modificazioni, in L. 28 marzo 2014, n. 50, che ha inteso la nozione di stazioni radioelettriche come inclusiva del servizio radiomobile terrestre di comunicazione - una differenziazione di regolamentazione tra "telefoni cellulari" e "radio - trasmittenti" risultando entrambi soggetti, quanto alle condizioni di accesso, al D.Lgs. n. 259 citato (attuativo, in particolare, della direttiva 2002/20/CE, cosiddetta direttiva autorizzazioni), e, quanto ai requisiti tecnici per la messa in commercio, al D.Lgs. 5 settembre 2001, n. 269 (attuativo della direttiva 1999/5/CE), sicchè il rinvio, di carattere non recettizio, operato dalla regola tariffaria deve intendersi riferito attualmente all'art. 160 della nuova normativa, tanto più che, ai sensi dell'art. 219 del medesimo D.Lgs., dalla liberalizzazione del sistema delle comunicazioni non possono derivare "nuovi o maggiori oneri per lo Stato" e, dunque, neppure una riduzione degli introiti anteriormente percepiti(v. Cass. n. 12153/2019).

9.2. Le Sezioni Unite hanno escluso che l'applicabilità di siffatta tassa si ponga in contrasto con le direttive Europee in materia - la Direttiva 1999/5/CE, riguardante le apparecchiature radio e le apparecchiature terminali di telecomunicazione e il reciproco riconoscimento della loro conformità (attuata nell'ordinamento giuridico italiano con il D.Lgs. 9 maggio 2001, n. 269); la Direttiva 2002/19/CE, riguardante l'accesso alle reti di comunicazione elettronica e le risorse

correlate, e l'interconnessione delle medesime (c.d. "direttiva accesso"); la Direttiva 2002/20/CE, riguardante le autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (c.d. "direttiva autorizzazioni"); la Direttiva 2002/21/CE, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (c.d. "direttiva quadro"); la Direttiva 2002/22/CE, riguardante il servizio universale e i diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (c.d. "direttiva servizio universale"); la Direttiva 2002/77/CE, riguardante la concorrenza nei mercati delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica, (direttive queste tutte attuate nell'ordinamento giuridico italiano con il D.Lgs. 1 agosto 2003, n. 259, come poi modificato con D.Lgs. 28 maggio 2012, n. 70, che ha dato esecuzione alla Direttiva 2009/140/CE, che ha modificato in parte le precedenti direttive) atteso che, secondo la Corte di Lussemburgo, il quadro normativo comunitario emergente dalle ricordate direttive non osta ad una norma nazionale che preveda un tributo come la tassa di concessione governativa (Corte giustizia 15 dicembre 2010, in causa C-492/09; Corte giustizia 27 giugno 2013, in causa C71/12; Corte Giustizia 12 dicembre 2013, in causa C-335/13).

Hanno inoltre affermato che: 1) il riferimento contenuto nel citato art. 21 della tariffa allegata al D.P.R. n. 641 del 1972 all'art. 318 del Codice postale deve intendersi attualmente riferito all'art. 160 del D.Lgs. n. 259 del 2003, stante il carattere "formale" e non "recettizio" del rinvio operato dalla regola tariffaria (par. 8.1.1.); 2) attraverso un continuum normativo - D.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, art. 318, D.M. 3 agosto 1985 (regolamento concernente il servizio radiomobile terrestre pubblico veicolare), D.M. 13 febbraio 1990, n. 33 (Regolamento concernente il servizio radiomobile pubblico terrestre di comunicazione), D.L. 13 maggio 1991, n. 151, art. 3, - la disciplina dei "telefoni cellulari", con riferimento all'applicabilità della tassa di concessione governativa, emerge come necessitato sviluppo della disciplina delle "stazioni radiolelettriche" (par. 8.3.); 3) "una interpretazione delle norme del D.Lgs. n. 259 del 2003 da cui si facesse. discendere un'attuale inapplicabilità della tassa di concessione governativa sui telefonini sarebbe incompatibile con la disposizione di cui all'art. 219 del codice delle comunicazioni"; 4) avuto riguardo alla disciplina comunitaria (Direttive 5/1999 e 21/2002), "tra radio e telefoni non c'è una distinzione in relazione alla fonte regolatrice, bensì solo in relazione all'attività: nel senso che la direttiva n. 5/99 ed il decreto n. 269 del 2001 si occupano delle specifiche tecniche sia della radio che dei telefoni; mentre la direttiva n. 21/02 ed il decreto n. 259 del 2003 si occupano delle reti e delle relative autorizzazioni di esercizio sia per le radio, sia per i telefoni".

Hanno, quindi, rilevato come "nel difficile quadro di contrastanti posizioni esegetiche che si è determinato in ordine alla questione qui in esame, il legislatore ha ritenuto opportuno intervenire per un definitivo e rassicurante chiarimento con il D.L. 24 gennaio 2014, n. 4, art. 2, comma 4, convertito con modificazioni dalla L. 28 marzo 2014, n. 50. La richiamata disposizione stabilisce: Per gli effetti dell'art. 21 della Tariffa annessa al D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641, le disposizioni dell'art. 160 del Codice delle comunicazioni elettroniche di cui al D.Lgs. 1 agosto 2003, n. 259, richiamate nel predetto art. 21, si interpretano nel senso che per stazioni radiolelettriche si intendono anche le apparecchiature terminali per il servizio terrestre di comunicazione".

Si tratta, come ha affermato il relatore al disegno di legge di conversione in sede di discussione alla Camera dei deputati, di una norma interpretativa, che "prevede espressamente

l'applicabilità della tassa di concessione governativa (art. 21 della tariffa annessa al D.P.R. n. 641 del 1972 sulle concessioni governative) ai contratti di abbonamento per la telefonia cellulare". Questa Corte ha, pure, affermato che la tassa in questione è dovuta da parte degli enti locali, in quanto non può ad essi estendersi l'esenzione prevista dal D.P.R. n. 641 del 1972, art. 13-bis, comma 1, a favore dell'Amministrazione dello Stato, atteso che "In tema di tassa sulle concessioni governative, le esenzioni previste dal D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641, art. 13-bis, comma 1, in favore delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus) e delle società ed associazioni sportive dilettantistiche non si applicano agli enti pubblici, territoriali e non territoriali, atteso l'espresso disposto del D.Lgs. 4 dicembre 1997, n. 460, art. 1, comma 10, e l'insuscettibilità di applicazione analogica delle norme di esenzione ed agevolazione fiscale" (Cass. n. 8825 del 1/6/2012).

9.3. L'assenza di contrasto tra la normativa nazionale e le direttive comunitarie trova ulteriore conforto nella sentenza della Corte di Giustizia UE del 17 settembre 2015, in causa C-416/14, che ha ritenuto che la disciplina UE va interpretata nel senso che non osta a una normativa nazionale relativa all'applicazione di una tassa, quale la tassa di concessione governativa, in forza della quale l'impiego di apparecchiature terminali per il servizio radiomobile terrestre, nel contesto di un contratto di abbonamento, è assoggettato a un'autorizzazione generale o a una licenza nonchè al pagamento di detta tassa, in quanto il contratto di abbonamento sostituisce di per sè la licenza o l'autorizzazione generale e, pertanto, non occorre alcun intervento dell'amministrazione al riguardo.

In particolare, con riferimento alla Direttiva 1999/5/CE, riguardante le apparecchiature radio e le apparecchiature terminali di telecomunicazioni (volta a garantire la libera circolazione segnatamente delle apparecchiature terminali di telecomunicazione conformi a determinati requisiti essenziali definiti dalla direttiva medesima), ed al suo art. 8 (secondo il quale gli Stati membri non vietano, limitano o impediscono l'immissione sul mercato e la messa in servizio sul loro territorio di apparecchi recanti la marcatura CE), la Corte UE ha chiarito, sulla base di quanto emerso dagli atti e dalle stesse osservazioni delle parti ricorrenti (e salva diversa verifica ad opera del giudice nazionale), che la normativa nazionale, che prevede l'applicazione della tassa sulle concessioni governative, non si pone in contrasto con il principio comunitario della libera circolazione delle apparecchiature terminali per il servizio radiomobile terrestre, "non essendo richiesto alcun intervento, attività o controllo da parte dell'amministrazione", valendo il contratto di abbonamento "di per se stesso" quale documento sostitutivo dell'autorizzazione generale e/o della licenza stazione radio ed incidendo la stessa tassa "non sulle apparecchiature terminali per servizio radiomobile terrestre", bensì sui contratti di abbonamento sottoscritti per l'uso di tali apparecchiature, senza alcuna interferenza con la vendita di dette apparecchiature terminali. In tale contesto, è stato poi aggiunto, nella medesima pronuncia della Corte UE, che l'art. 20 della direttiva 2002/22/CE (c.d. Direttiva Reti, disciplinante la fornitura di reti e di servizi di comunicazione elettronica agli utenti finali), come modificata dalla direttiva 2009/136/CE, (e l'art. 8 della direttiva 1999/5/CEE di cui sopra) e le altre Direttive Reti (Direttive nn. 2002/21, 2002/19 e 2002/22) vanno interpretati nel senso che non ostano, ai fini dell'applicazione di una tassa quale la tassa di concessione governativa, all'equiparazione a un'autorizzazione generale o a una licenza di stazione radioelettrica di un contratto di abbonamento a un servizio di telefonia

mobile, che deve peraltro precisare il tipo di apparato terminale di cui si tratta e l'omologazione di cui è stato oggetto.

Ad avviso della Corte UE, invero, la disposizione in esame non ricade nell'ambito applicativo delle Direttive stesse, essendo la tassa in oggetto collegata all'uso privato dei servizi di telefonia mobile e non essendone "il fatto generatore" collegato ad una "procedura di autorizzazione generale che consenta di accedere al mercato dei servizi di comunicazioni elettroniche" (in sostanza il contratto di abbonamento, equiparato ad "una autorizzazione generale", "non ha lo scopo di autorizzare la fornitura di servizi di reti", essendo inteso "unicamente come fatto generatore della TCG").

Inoltre, secondo la Corte, il quadro comunitario, unitamente all'art. 20 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, va interpretato nel senso che non osta ad un trattamento differenziato degli utenti di apparecchiature terminali per il servizio radiomobile terrestre, a seconda che essi sottoscrivano un contratto di abbonamento a servizi di telefonia mobile o acquistino tali servizi in forma di carte prepagate eventualmente ricaricabili, in base al quale solo i primi sono assoggettati a una normativa nazionale come quella che istituisce la tassa di concessione governativa. Ciò in quanto, da un lato, "le direttive reti e la direttiva 1999/5 non disciplinano l'applicazione di una tassa, quale quella in esame, e le disposizioni della Carta "si applicano agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione" e, dall'altro lato, come già sopra esposto, non vi è trattamento differenziato non essendo richiesto alcun intervento effettivo di "autorizzazione dell'amministrazione", "visto che il contratto di abbonamento sostituisce di per sè l'autorizzazione.

La Corte di Giustizia ha, dunque, ulteriormente ribadito l'esclusione di ogni incompatibilità tra diritto comunitario e diritto nazionale, circa la legittima prevedibilità di una tassa di concessione governativa applicabile ai c.d. "telefoni cellulari", sicchè non si ravvisano argomentazioni idonee a superare le motivazioni espresse della sentenza delle Sezioni Unite di questa Corte n. 9560 del 2014 sull'interpretazione della normativa nazionale. A seguito dell'intervento della Corte di Giustizia, non può pertanto più essere messa in discussione la compatibilità della tassa di concessione governativa con l'ordinamento UE, per cui deve escludersi la sussistenza dei presupposti per una nuova rimessione del ricorso alla Corte di Giustizia UE.

9.4. Le argomentazioni difensive sviluppate dal Comune ricorrente volte a sollecitare una rimeditazione dei principi enunciati dalle Sezioni Unite con la sentenza n. 9560 del 2014 non sono condivisibili, proprio alla luce dell'intervento legislativo del D.L. n. 4 del 2014, art. 2, comma 4, cui va riconosciuta, come già precisato dalle Sezioni Unite, natura interpretativa e conseguente retroattività. Infatti, "il legislatore può adottare norme di interpretazione autentica non soltanto in presenza di incertezze sull'applicazione di una disposizione o di contrasti giurisprudenziali, ma anche quando la scelta imposta dalla legge rientri tra le possibili varianti di senso del testo originario, con ciò vincolando un significato ascrivibile alla norma anteriore" (Corte Cost. n. 209 del 2010, punto 5.1 della motivazione) e, nella specie, il D.L. n. 4 del 2014 è intervenuto in presenza di un contrasto interpretativo; tale considerazione è di per sè sufficiente a ritenere infondato l'assunto di parte ricorrente secondo cui la disposizione di cui al D.L. n. 4 del 2014, art. 2, comma 4, avrebbe portata innovativa e non interpretativa.

10. Con l'ottavo motivo, il ricorrente denuncia "violazione e falsa applicazione del D.P.R. n. 641 del 1972, art. 1 e dell'art. 21 della tariffa allegata, dell'art. 114 Cost., in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3 illegittimità della sentenza impugnata per difetto di legittimazione passiva dei Comuni rispetto alla tassa de qua".

Il Comune ricorrente, deducendo che i giudici di secondo grado hanno erroneamente ritenuto non applicabili i principi costituzionali di equiordinazione (art. 114 Cost.) e di sussidiarietà verticale (art. 118 Cost.), sottolinea che le Pubbliche Amministrazioni svolgono un ruolo centrale nell'attuazione dei principi e della disciplina del codice delle comunicazioni elettroniche che giustifica, al pari dello Stato, l'esonero del pagamento della Tassa di concessione governativa sulla telefonia mobile.

10.1. La censura è infondata.

10.2. Come già chiarito da questa Corte (Cass. n. 17386 del 30 luglio 2014; n. 31414/2018), "quanto alla pretesa violazione dell'art. 114 Cost., è sufficiente rilevare che lo Stato è esente dalla tassa sulle concessioni governative, a differenza dai Comuni, non perchè a questi ultimi sovraordinato, ma perchè, essendo il percettore delle entrate derivanti dalla tassa, il suo assoggettamento alla tassa darebbe luogo ad una mera partita di giro, priva di significato finanziario". Quanto alla pretesa violazione dell'art. 118 Cost. e del principio di sussidiarietà verticale ivi sancito, è sufficiente rilevare che il fatto che i Comuni debbano versare - al pari di tutti gli altri utenti dei servizi di telefonia mobile che non beneficino di specifiche norme di esenzione - la tassa di concessione governativa sugli abbonamenti stipulati per la fruizione di detti servizi è palesemente ininfluente ai fini della loro possibilità di svolgere, nell'esercizio dei loro poteri di pianificazione territoriale, le funzioni amministrative di loro competenza in materia di installazione di infrastrutture di reti di telefonia mobile".

11. Con il nono motivo di ricorso, infine, il Comune ricorrente solleva questione di illegittimità costituzionale dell'art. 21 della tariffa allegata, sia singolarmente considerato, sia in combinato disposto con l'art. 160 del codice delle comunicazioni, ove si consideri ancora vigente la tassa di concessione governativa per i contratti di abbonamento, nonchè presunta illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 3 Cost..

11.1. Il motivo è infondato.

Questa Corte, con sentenza n. 25522 del 2/12/2014, ha ritenuto manifestamente infondati tali rilievi, osservando, con motivazione a cui questo Collegio intende aderire, che "la fruizione di servizi di telefonia mobile in base ad un rapporto contrattuale di abbonamento col gestore presenta caratteristiche giuridiche e fattuali non sovrapponibili all'acquisto di un certo tempo di conservazione telefonica mediante la ricarica di una carta prepagata", considerato che "l'utente nel primo caso gode del servizio continuativamente e si obbliga al pagamento di un canone periodico, mentre nel secondo caso acquista un pacchetto di minuti di conversazione telefonica ", cosicchè "la differenza obbiettiva tra le due situazioni esclude l'irragionevolezza della diversità del relativo trattamento tributario, con riferimento al parametro di cui all'art. 3 Cost.". In conclusione, la sentenza impugnata, essendosi uniformata ai principi di diritto enunciati dalle Sezioni Unite, si sottrae alle censure che le sono state rivolte.

La successiva giurisprudenza della Corte si è, quindi, uniformata alle conclusioni in discorso (v., ex plurimis, Cass., 8 maggio 2019, n. 12153; Cass., 22 novembre 2018, n. 30244; Cass., 22 marzo 2016, n. 5668; Cass., 17 settembre 2014, n. 19632; Cass., 30 luglio 2014, n. 17386) ed ha evidenziato (anche) la manifesta infondatezza dei dubbi di legittimità costituzionale (anche qui) sollevati dalla ricorrente, - essendosi rilevato che, insussistente il difetto di base normativa del prelievo tributario (art. 23 Cost.), in ragione del continuum normativo (già) rimarcato dalle Sezioni Unite, e della stessa adozione della disposizione di interpretazione autentica (D.L. n. 4 del 2014, art. 2, comma 4, cit.), la fruizione di servizi di telefonia mobile in base ad un rapporto contrattuale di abbonamento "presenta caratteristiche giuridiche e fattuali non sovrapponigli all'acquisto di un certo tempo di conversazione telefonica mediante la ricarica di una carta prepagata", posto che "l'utente nel primo caso gode del servizio continuativamente e si obbliga al pagamento di un canone periodico, mentre nel secondo caso acquista un pacchetto di minuti di conversazione telefonica", così che detta differenza "obbiettiva tra le due situazioni esclude l'irragionevolezza della diversità del relativo trattamento tributario, con riferimento al parametro di cui all'art. 3 Cost." (così Cass., 2 dicembre 2014, n. 25522, cit.; Cass., 17 settembre 2014, n. 19632, cit.), - oltrechè la legittimità del prelievo tributario in contestazione alla luce della disciplina Eurounitaria.

Sotto quest'ultimo profilo, difatti, la Corte di Giustizia- ha ribadito, - con più estese implicazioni - il suo precedente orientamento interpretativo, statuendo che:

"1) Le direttive:

- 1999/5/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 9 marzo 1999, riguardante le apparecchiature radio e le apparecchiature terminali di telecomunicazione e il reciproco riconoscimento della loro conformità, segnatamente il suo art. 8;

- 2002/19/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime (direttiva "accesso");

- 2002/20/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (direttiva "autorizzazioni"), come modificata dalla direttiva 2009/140/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009;

- 2002/21/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva "quadro"), e - 2002/22/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva "servizio universale"), come modificata dalla direttiva 2009/136/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, vanno interpretate nel senso che non ostano a una normativa nazionale relativa all'applicazione di una tassa, quale la tassa di concessione governativa, in forza della quale l'impiego di apparecchiature terminali per il servizio radiomobile terrestre, nel contesto di un contratto di abbonamento, è assoggettato a un'autorizzazione generale o a una licenza nonchè al pagamento di detta tassa, in quanto il

contratto di abbonamento sostituisce di per sè la licenza o l'autorizzazione generale e, pertanto, non occorre alcun intervento dell'amministrazione al riguardo;

2) L'art. 20 della direttiva 2002/22, come modificata dalla direttiva 2009/136, e l'art. 8 della direttiva 1999/5 vanno interpretati nel senso che non ostano, ai fini dell'applicazione di una tassa quale la tassa di concessione governativa, all'equiparazione a un'autorizzazione generale o a una licenza di stazione radioelettrica di un contratto di abbonamento a un servizio di telefonia mobile, che deve peraltro precisare il tipo di apparato terminale di cui si tratta e l'omologazione di cui è stato oggetto;

3) In un caso come quello oggetto dei procedimenti principali, il diritto dell'Unione, quale risulta dalle direttive 1999/5, 2002/19, 2002/20, come modificata dalla direttiva 2009/140, 2002/21 e 2002/22, come modificata dalla direttiva 2009/136, nonchè dall'art. 20 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, dev'essere interpretato nel senso che non osta a un trattamento differenziato degli utenti di apparecchiature terminali per il servizio radiomobile terrestre, a seconda che essi sottoscrivano un contratto di abbonamento a servizi di telefonia mobile o acquistino tali servizi in forma di carte prepagate eventualmente ricaricabili, in base al quale solo i primi sono assoggettati a una normativa nazionale come quella che istituisce la tassa di concessione governativa" (così CGUE, 17 settembre 2015, causa C-416/14, Fratelli De Pra SpA, SAIV SpA).

La Corte di giustizia ha quindi rimarcato, in particolare, che:

- la normativa nazionale "non impone alcun intervento dell'amministrazione tale da costituire un ostacolo alla libertà di circolazione di dette apparecchiature e da violare la direttiva 1999/5" (punto 38);

- l'applicazione della tassa ai contratti di abbonamento, piuttosto che alle apparecchiature terminali per il servizio radiomobile terrestre, "non interferisce con la vendita di dette apparecchiature terminali, che possono essere vendute senza obbligo di sottoscrivere un contratto di abbonamento in Italia e, comunque, essa non si applica nemmeno alle apparecchiature terminali provenienti da altri Stati membri, sicchè non costituisce neppure un ostacolo alla libera circolazione di tali apparecchiature" (punto 39);

- come già statuito dalla Corte, le direttive 2002/20 e 2002/21 non si applicano a una tassa quale la TCG, relativa all'uso di apparecchiature terminali per il servizio radiomobile terrestre in quanto "tale tassa non ha, come base imponibile, la fornitura di reti e di servizi di comunicazione elettronica e... l'uso privato di un servizio di telefonia mobile da parte di un abbonato non presuppone la fornitura di una rete o di un servizio di comunicazione elettronica ai sensi della direttiva 2002/20 (ordinanza Agricola Esposito, C-492/09, EU:C:2010:766, punto 35)." (punto 40);

- "un'imposta il cui fatto generatore non sia collegato alla procedura di autorizzazione generale che consente di accedere al mercato dei servizi di comunicazioni elettroniche, bensì all'uso dei servizi di telefonia mobile forniti dagli operatori e che in definitiva ricade sull'utente dei medesimi, non rientra nell'ambito di applicazione" della direttiva 2002/20, art. 12 (punto 41);

- "un'autorizzazione generale, come quella oggetto dei procedimenti principali, alla quale è equiparato il contratto di abbonamento, è intesa unicamente a fungere da fatto generatore della TCG. Essa, pertanto, non ha lo scopo di autorizzare la fornitura di servizi di reti e non si pone in contrasto con gli obblighi derivanti da tale direttiva" (punto 42).

In conclusione, la sentenza impugnata, essendosi uniformata ai principi di diritto enunciati dalle Sezioni Unite, si sottrae alle censure che le sono state rivolte.

12. Il ricorso va, quindi, rigettato. Le spese del giudizio di legittimità seguono i criteri della soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

Ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 quater, si dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso, a norma dello stesso art. 13, comma 1-bis.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento, in favore della controricorrente, delle spese del giudizio di legittimità che liquida in Euro 2.000,00 per compensi, oltre alle spese prenotate a debito.

Ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 quater, si dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso, a norma dello stesso art. 13, comma 1-bis.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della V Sezione della Corte di cassazione, il 12 aprile 2022.

Depositato in Cancelleria il 10 maggio 2022

## Documenti citati

## Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza