

Sentenza del 03/11/2023 n. 30508 - Corte di Cassazione - Sezione/Collegio 5

Testo

Testo:

La controversia riguarda i canoni di locazione di impianti pubblicitari di proprietà comunale (cd. " (Omissis)") relativi all'anno 2001, di cui agli avvisi di accertamento nn. (Omissis) notificati il (Omissis) per un complessivo importo di 13.747,79 Euro.

2. Con l'impugnata sentenza la Corte di appello di Roma rigettava l'appello proposto da Clear Channel Affitalia Srl avverso la sentenza n. 14137/2015 del Tribunale di Roma, ritenendo, per quanto ora rileva in relazione ai motivi di impugnazione, che:

- non fosse documentata, con riferimento alla richiesta di decurtazione della tariffa nella misura del 30% del canone ai sensi delle Delib. n. 86 del 1999 e Delib. n. 260 del 1997, la presentazione della denuncia degli impianti in oggetto ai fini della procedura di riordino del servizio, onde ottenere la predetta riduzione del canone per l'anno 2001, essendo stato comprovato tale adempimento solo in epoca successiva al predetto anno, dovendo considerarsi irrilevante la sentenza della Corte di appello n. 4683/2014, in quanto avente ad oggetto la diversa annualità del 2004;

- il credito non fosse prescritto, non essendo decorso il termine di 5 anni rispetto alla scadenza del pagamento, prorogata al (Omissis), giacchè l'avviso di liquidazione era stato notificato il (Omissis), a nulla rilevando che il canone fosse frazionato in rate trimestrali, essendo stato, ai fini del periodo prescrizione, commisurato all'intero anno;

- non fosse fondata fosse la doglianza relativa all'erronea applicazione dell'IVA, considerando operante nell'ipotesi in oggetto (concessione a privati di spazi espositivi) il principio affermato da questa Corte con la pronuncia n. 17795/2018, secondo cui, in tema di IVA, la concessione da parte di un ente pubblico di un servizio di pubblica utilità costituisce attività economica che rientra nell'ambito di applicazione della predetta imposta, dovendo escludersi la qualità di soggetto IVA di una pubblica amministrazione solo ove la stessa, pur nello svolgimento di un'attività commerciale, operi quale autorità pubblica.

3. Con ricorso notificato il 2 dicembre 2019 a Roma Capitale, la contribuente proponeva ricorso per cassazione, chiedendo l'annullamento della sentenza impugnata sulla base di tre motivi, successivamente illustrati con memoria ex art. 378 c.p.c., in cui l'istante rappresentava e documentava il mutamento di denominazione sociale.

4. Roma Capitale resisteva con controricorso notificato il 10 gennaio 2019, concludendo per il rigetto del ricorso, successivamente depositando memoria ex art. 378 c.p.c..

Motivi della decisione 1. Con la prima ragione di censura, l'istante ha dedotto, a mente dell' art. 360 c.p.c., comma 1, n. 5, l'omesso esame di un fatto decisivo per il giudizio ed oggetto di discussione tra le parti, costituito dall'intervenuto deposito in atti della scheda di riordino degli impianti pubblicitari, attestante la menzionata denuncia, protocollata in data 23 dicembre 1996 e quindi entro il termine finale del 9 maggio 1997 stabilito dalla Delib. della Giunta comunale 9 maggio 1997, n. 1689, come positivamente riscontrata, ai fini del rinnovo della concessione, dal Comune di Roma con nota n. 33135 del 27 settembre 2004.

2. Con la seconda doglianza la ricorrente ha eccepito, con riferimento all' art. 360 c.p.c., comma 1, n. 4, la nullità della sentenza impugnata per violazione dell' art. 112 c.p.c., e art. 132 c.p.c., comma 1, n. 4, in ragione della mancata esposizione delle ragioni di fatto poste a base del proprio convincimento in merito alla proroga del termine di pagamento dei canoni pubblicitari cd. "(Omissis)" dal (Omissis) (previsto dal Regolamento allora vigente) al (Omissis), nonché per omessa pronuncia sulla dedotta inefficacia della "nota protocollo" amministrativa n. 664 del 13 gennaio 2001 ai fini della pretesa proroga, essendo stato eccepito nella comparsa conclusionale in appello che la proroga di un termine espressamente stabilito da un regolamento comunale non poteva essere disposta da una mera nota dell'ente, costituente solo atto interno dell'ufficio.

3. Con il terzo motivo di impugnazione, l'istante ha denunciato, in relazione all' art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3, la violazione del D.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495 , art. 47 , commi 7 e 8, D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 , art. 3 , comma 1, n. 1), art. 4, comma 4 e comma 5, lett. i), in relazione al D.P.R. 26 ottobre 1973, n. 633, art. 10, comma 1, n. 8), nella parte in cui il Giudice regionale ha ritenuto applicabile l'IVA sui canoni di affitto di cui è causa, qualificando gli impianti pubblicitari de quibus quali un "servizio di pubblica utilità".

4. Il ricorso merita di essere accolto nei termini che seguono.

5. Il primo motivo di impugnazione risulta fondato.

5.1. Va premesso che la deduzione del vizio di cui all' art. 360 c.p.c., comma 1, n. 5, non risulta preclusa dalla (apparente) cd. doppia conforme di merito, ove si consideri che le ragioni su cui si è fondata la decisione di primo grado risultano - come evidenziato dalla ricorrente nel ricorso - del tutto diverse da quelle che il Giudice regionale ha posto a base della propria decisione, giacchè quest'ultimo ha ritenuto non dimostrato l'adempimento formale della presentazione delle schede di riordino per accedere al beneficio della detrazione, mentre il primo Giudice, sul presupposto dell'effettuazione di tale adempimento, lo aveva ritenuto non conferente ai fini che occupano, reputando la detrazione applicabile agli impianti pubblicitari di proprietà privata e non anche a quelli pubblici (i cd. (Omissis)) oggetto di controversia.

5.2. Tanto chiarito, si osserva che la valutazione del Giudice regionale non risulta aver effettivamente esaminato la scheda di riordino ed il modello F di riepilogo prot. n. 000479 del 23 settembre 1996 e nota comunale di riscontro prot. n. 33135 del 27 settembre 2004 (prodotte in atti), le cui evidenze assumevano decisiva rilevanza ai fini della dimostrazione del predetto adempimento formale, integrante il fatto storico della denuncia, e sulla cui ritenuta omissione, risultante in contrasto con la citata documentazione riportante, invece, il citato fatto, la Commissione ha, invece, fondato la decisione.

5.3. In tale direzione, il predetto fatto storico (la presentazione della denuncia degli impianti alla predetta data) va ritenuto assumere valenza decisiva per stabilire la sussistenza di una tempestiva presentazione di denuncia degli impianti e con essa il diritto alla riduzione anche nella fattispecie in esame, profilo questo che aveva costituito oggetto del primo motivo di appello e che non è stato esaminato dal Giudice regionale, trattandosi di questione chiaramente assorbita nella preliminare, dirimente, valutazione circa la mancata presentazione della denuncia già per l'anno 2001.

6. Non può essere, invece, accolto il secondo motivo di impugnazione con il quale la società ha contestato il vizio di motivazione e l'omessa pronuncia sul rilievo formulato dalla contribuente circa l'illegittimità della proroga del termine di pagamento siccome disposta con la predetta nota del Comune e non con atto deliberativo.

6.1. Va osservato sul punto che - come sopra esposto - il Giudice regionale ha fondato la decisione sull'eccezione di prescrizione, considerando il relativo termine prorogato sino al (Omissis), reputando quindi implicitamente valida la citata proroga, non risultando compatibile con la decisione assunta una diversa interpretazione.

6.2. Detta implicita, quanto evidente, valutazione esclude l'omessa pronuncia, mentre il dedotto vizio motivazionale resta precluso dal rilievo dell'irrilevanza del semplice difetto di "sufficienza" della motivazione (cfr., su tali principi, anche da ultimo, Cass., Sez. T, 31 gennaio 2023, n. 2689 e, tra le tante, a partire da Cass., Sez. U., 7 aprile 2014, n. 8053 , Cass., 1 marzo 2022, n. 6626 ; Cass., Sez. T., 23 settembre 2022, che richiama Cass., Sez. U. 19 giugno 2018, n. 16159 (p. 7.2.), che menziona Cass., Sez. U. 3 novembre 2016, n. 22232 ; Cass. Sez. U., nn. 22229, 22230, 22231, del 2016, Cass., Sez. U, 24 marzo 2017, n. 766; Cass., Sez. U., 9 giugno 2017, n. 14430 (p. 2.4.); Cass., Sez. U., 18 aprile 2018, n. 9557 (p. 3.5.), Cass., Sez. U., 27 dicembre 2019, n. 34476 (che cita, in motivazione, Cass., Sez. U., 18 aprile 2018, n. 9558 e Cass., Sez. U., 31 dicembre 2018, n. 33679).

6.3. Deve, altresì, osservarsi in proposito che il rilievo della ricorrente circa la non legittimità della proroga del termine di pagamento, siccome disposta con nota interna dell'Ufficio, aveva costituito oggetto di un'argomentazione difensiva sviluppata in sede di comparsa conclusionale, il che consente di ribadire l'orientamento di questa Corte secondo cui il Giudice del merito non deve dar conto di ogni argomento difensivo elaborato dalla parte, essendo, invece, necessario e sufficiente, in base all' art. 132 c.p.c., comma 2, n. 4, che esponga, in maniera concisa, gli elementi in fatto e di diritto posti a fondamento della sua decisione, dovendo in tal modo ritenersi disattesi, per implicito, tutti gli argomenti non espressamente esaminati (così Cass., Sez. II, 25 giugno 2020, n. 12652 ; Cass., Sez. I, 26 maggio 2016, n. 10937 ; Cass., Sez. VI, 17 maggio 2013, n. 12123), impregiudicata ogni ipotesi di violazione di legge, qui non dedotta.

7. Va rigettato, infine, il terzo motivo di ricorso.

7.1. Sostiene la difesa della ricorrente che gli impianti pubblicitari in questione non rientrano tra i servizi di pubblica utilità, per cui sarebbe inconferente la pronuncia della Corte di cassazione citata dal Giudice dell'appello, assumendo - di contro - che la predetta concessione di bene pubblico dovrebbe sottrarsi ai presupposti positivi dell'IVA, dovendo escludersi che la

concessione possa integrare prestazione di servizio effettuata nell'esercizio, sia pure occasionale, dell'attività di impresa da parte dell'ente pubblico, non potendo tale connotazione riconoscersi alla mera concessione di uso dell'area pubblica per l'installazione dell'impianto pubblicitario, poichè lo spazio demaniale non può considerarsi bene immobile e strumentale e non può quindi assimilarsi alla locazione affitto del mezzo pubblicitario, nè al servizio di pubblicità commerciale in senso stretto.

7.2. Tale ordine di idee non può essere seguito.

Questa Corte ha chiarito che l'"esclusione della attribuzione della qualità di soggetto IVA all'ente pubblico si ha solo in quanto esso, pur esercitando un'attività astrattamente commerciale, si ponga, in veste di "autorità pubblica", come unico titolare, attesa la natura indispensabile della attività in questione, di potestà di tipo esclusivamente pubblicistico, connesse alla ineludibile esigenza di assicurare, attraverso l'attività in questione, la gestione di un servizio assolutamente necessario per la comunità amministrata originariamente riservato al solo ente pubblico (Corte di Cassazione, Sezione V civile, 20 febbraio 2015, n. 3418 ; Corte di cassazione, Sezione V civile, 22 febbraio 2012, n. 2606)" (così Cass., Sez. T, 6 luglio 2018, n. 17795).

7.3. E' stato anche precisato che:

- "L'art. 4 della direttiva CEE del Consiglio in data 17 maggio 1977 n. 388 (Sesta direttiva del Consiglio in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra d'affari. Sistema comune di imposta sul valore aggiunto: base imponibile uniforme), considera infatti soggetto passivo d'imposta chiunque eserciti in modo indipendente un'attività economica dalla quale ritragga introiti aventi un certo carattere di stabilità (art. 4, paragr. 1 e 2)";

- "Al principio generale di assoggettabilità ad imposta deroga la disposizione del par. 5 del medesimo art. 4, che sottrae al regime IVA "Gli Stati, le regioni, le province, i comuni e gli altri organismi di diritto pubblico....per le attività od operazioni che esercitano in quanto pubbliche autorità, anche quando, in relazione a tali attività od operazioni, percepiscono diritti, canoni, contributi o retribuzioni, venendo tuttavia di nuovo ripristinata la regola generale di imponibilità se la deroga comporti "distorsioni di concorrenza di una certa importanza";

- "La norma dell'art. 4, par. 5 della Sesta direttiva è stata interpretata nel senso che le attività esercitate "in quanto pubbliche autorità" sono soltanto quelle svolte dagli enti di diritto pubblico nell'ambito del regime giuridico loro proprio, escluse le attività da essi svolte in forza dello stesso regime cui sono sottoposti gli operatori economici privati (cfr. Corte di Giustizia CE, sentenza in data 17 ottobre 1989, cause riunite C-231/87 e C-129/88, Ufficio distrettuale delle imposte dirette di Fiorenzuola d'Arda ed altri contro Comune di Carpaneto Piacentino ed altri; Corte di Giustizia UE (grande sezione) del 16 settembre 2008, in causa C-288/07, Commissioners of Her Majesty's Revenue & Customs contro Isle of Wight Council e altri), ed è stato, pertanto, chiarito che "l'analisi di questa norma, alla luce degli obiettivi della direttiva, mette in evidenza che per l'applicazione dell'esenzione devono essere congiuntamente soddisfatte due condizioni, vale a dire l'esercizio di attività da parte di un ente pubblico e l'esercizio di attività in veste di pubblica autorità" (cfr. Corte di Giustizia CE sentenza 11 luglio 1985, in causa C-107/84, Commissione Repubblica federale di Germania; id. sentenza 26 marzo 1987, in causa C-235/85,

Commissione Regno dei Paesi Bassi, entrambe richiamate nella sentenza 17.10.1989 cit.)" (cfr. Cass., Sez. T., 18 ottobre 2021, n. 28558);

7.4. Rileva, dunque, la verifica del carattere economico, e quindi imponibile ai fini IVA, dell'attività del Comune, poichè è l'esistenza di una tale attività che ne giustifica la qualifica di soggetto passivo (Corte giust. 3 marzo 2005, causa C-32/03, Fini H, punto 19), salva l'ipotesi in cui il mancato assoggettamento dell'attività istituzionale provochi distorsioni della concorrenza di una certa importanza.

La deroga posta dall' art. 13 , paragrafo 1, della direttiva IVA (il contenuto del quale è compendiato nel D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 , art. 4) alla regola generale di assoggettamento all'iva prevista dall'art. 9, paragrafo 1, della medesima direttiva, che esclude i Comuni dalla qualità di soggetto passivo per attività od operazioni economiche che esercitano in quanto pubbliche autorità, a meno che il loro non assoggettamento provochi distorsioni della concorrenza di una certa importanza, dev'essere interpretata restrittivamente (Corte giust. 20 marzo 2014, causa C-72/13, Gmina Wroclaw, punto 19).

Pertanto, le attività esercitate in quanto pubbliche autorità sono quelle svolte dagli enti di diritto pubblico nell'ambito del regime giuridico loro proprio, ossia iure imperii (Corte giust. 20 marzo 2014, in causa C-72/13, cit., punto 19; 25 febbraio 2021, causa C604/19, Gmina Wroclaw, punti 76-79, e, nella giurisprudenza interna, da ultimo, Cass., 28 settembre 2021, n. 26208 e 18 ottobre 2021, n. 28558 ; nonchè Cass., Sez. V, 15 febbraio 2022, n. 4835).

7.5. Nel caso in esame, la Corte di appello di Roma non ha ravvisato la sussistenza di profili pubblicistici nell'avvenuta concessione da parte dell'ente territoriale a privati di spazi espositivi e tale, non sindacabile nella presente sede, accertamento di fatto risulta conforme ai sopra indicati principi.

8. Conseguie alle considerazioni svolte, che il ricorso in esame va accolto parzialmente in relazione al suo primo motivo, mentre vanno rigettate le restanti censure.

La sentenza impugnata va cassata in relazione al motivo accolto e la causa rinviata alla Corte di appello di Roma, in diversa composizione, per gli accertamenti di cui sopra (v. p. 5.2.), nonchè per regolare le spese del presente giudizio di legittimità.

P.Q.M. la Corte accoglie parzialmente il ricorso in relazione al suo primo motivo e rigetta le restanti censure.

Cassa la sentenza impugnata in relazione al motivo accolto e rinvia la causa alla Corte di appello di Roma in diversa composizione anche per regolare le spese del presente giudizio di legittimità.

Documenti citati



Documenti collegati

- Normativa
- Prassi
- Giurisprudenza