

Civile Sent. Sez. U Num. 3162 Anno 2019

Presidente: MAMMONE GIOVANNI

Relatore: PERRINO ANGELINA MARIA

Data pubblicazione: 01/02/2019

Corte di Cassazione

SENTENZA

sul ricorso 8622-2012 proposto da:

SAGAT S.P.A. - SOCIETÀ AZIONARIA GESTIONE AEROPORTO TORINO, S.A.C.B.O. S.P.A. - SOCIETÀ PER L'AEROPORTO CIVILE DI BERGAMO ORIO AL SERIO, AEROPORTI DI PUGLIA S.P.A., SAC S.P.A. - SOCIETÀ AEROPORTO DI CATANIA, S.A.CAL. S.P.A. - SOCIETÀ AEROPORTUALE CALABRESE, SO.GE.A.AL. S.P.A. - SOCIETÀ DI GESTIONE AEROPORTO ALGHERO, AEROPORTO FRIULI VENEZIA

15
19

00,

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

GIULIA S.P.A., AEROPORTO DI GENOVA S.P.A., ADF S.P.A. - AEROPORTO DI FIRENZE, GEASAR S.P.A. - SOCIETÀ AEROPORTO OLBIA COSTA SMERALDA, AEROPORTO VALERIO CATULLO DI VERONA VILLAFRANCA S.P.A., AIRGEST S.P.A. - SOCIETÀ DI GESTIONE AEROPORTO CIVILE TRAPANI-BIRGI, SEAF S.P.A. - SOCIETÀ AEROPORTO DI FORLÌ, in persona del rispettivo legale rappresentante *pro tempore*, elettivamente domiciliatisi in ROMA, alla VIA DEL CORSO 101, presso lo studio dell'avvocato ENRICO MORMINO, che li rappresenta e difende;

- ricorrenti -

contro

ENAC - ENTE NAZIONALE AVIAZIONE CIVILE, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, MINISTERO DELL'ECONOMIA E FINANZE, MINISTERO DELL'INTERNO, MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI, in persona del rispettivo Ministro *pro tempore*, domiciliatisi in ROMA, alla VIA DEI PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO;

- controricorrenti -

nonché contro

MINISTERO DELL'INTERNO - DIPARTIMENTO DEI VIGILI DEL FUOCO, DEL SOCCORSO PUBBLICO E DELLA DIFESA CIVILE, CORPO NAZIONALE DEI VIGILI DEL FUOCO;

- intimati -

avverso la sentenza n. 252/2011 della COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE DEL LAZIO, depositata il 29/09/2011.

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 15/01/2019 dal consigliere ANGELINA-MARIA PERRINO;

Fig

udito il Pubblico Ministero, in persona dell'Avvocato Generale MARCELLO MATERA, che ha concluso per l'accoglimento del ricorso e l'affermazione della giurisdizione tributaria;

uditi gli avvocati Enrico Mormino per le ricorrenti e Lucrezia Fiandaca per l'Avvocatura Generale dello Stato.

Fatti di causa

Le tredici società di gestione di aeroporti indicate in epigrafe impugnarono la nota n. 0050644/DIRIGEN/CEC del 31 luglio 2009, con la quale l'ENAC aveva a esse richiesto il versamento delle somme, dovute dalle società aeroportuali in proporzione al traffico generato e chiamate ad alimentare, in base al comma 1328 dell'art. 1 della l. 27 dicembre 2006, n. 296, il fondo da tale norma istituito per finanziare il servizio antincendi negli aeroporti nazionali.

La Commissione tributaria provinciale di Roma affermò la giurisdizione del giudice tributario e accolse il ricorso, dichiarando le società non obbligate a corrispondere il contributo a far data dal 1 gennaio 2009, in base alla considerazione che le risorse confluite nel fondo antincendi sarebbero state destinate a finalità estranee a quelle previste dalla legge che quel fondo aveva istituito. Di contro, la Commissione tributaria regionale del Lazio, adita con appello dalle amministrazioni coinvolte, ha dichiarato il proprio difetto di giurisdizione in favore di quella del giudice ordinario, affermando che dalle innovazioni introdotte dall'art. 39-*bis* del d.l. 1 ottobre 2007, n. 159, aggiunto, in sede di conversione, dalla l. 29 novembre 2007, n. 222, scaturisce l'attribuzione al giudice ordinario della giurisdizione sulle controversie riguardanti il pagamento delle tasse e dei diritti aeroportuali.

Contro questa sentenza le società hanno proposto ricorso per ottenerne la cassazione, che hanno affidato a tre motivi, sollecitando preliminarmente la declaratoria della giurisdizione del giudice tributario, essendosi al cospetto, nella prospettazione delle ricorrenti,

di una prestazione patrimoniale rispondente alle caratteristiche del tributo.

Le amministrazioni coinvolte hanno reagito con controricorso.

Assegnato il ricorso alla cognizione delle sezioni unite, dodici delle tredici società hanno depositato memoria, con la quale hanno sollevato questione di legittimità costituzionale dell'ulteriore modifica normativa nel frattempo intervenuta, ossia dell'art. 1, 478° comma, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, il quale ha novellato il 1° comma del citato art. 39-*bis* del d.l. n. 159/07, come convertito.

Queste sezioni unite hanno sollevato questione di legittimità costituzionale di quest'ultima norma con ordinanza 28 dicembre 2016, n. 16074 e la Corte costituzionale, con sentenza 20 luglio 2018, n. 167, ne ha dichiarato l'illegittimità costituzionale in riferimento all'art. 3 Cost.

Quindi le società hanno formulato istanza di ripresa del processo, provvedendo altresì a notificare alle controparti documentazione ex art. 372 c.p.c.

In prossimità dell'udienza pubblica nuovamente fissata, le parti hanno depositato ulteriori memorie.

Ragioni della decisione

1.- *Con i tre motivi di ricorso* le contribuenti contestano la declaratoria della giurisdizione ordinaria che il giudice d'appello ha affermato: al riguardo, hanno contestato *col primo motivo* la qualificazione come diritto aeroportuale del contributo loro richiesto; hanno denunciato *col secondo motivo* l'applicazione, da parte della Commissione tributaria regionale, di una norma, ossia dell'art. 2 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, secondo un testo non più in vigore e hanno lamentato, sul piano della motivazione, *col terzo motivo*, l'insufficiente indicazione delle ragioni poste a sostegno dell'applicabilità ai contributi in questione dell'art. 39-*bis* del d.l. n.

101

159/07, come convertito dalla l. n. 222/07, che ha indotto il giudice d'appello ad affermare la sussistenza della giurisdizione ordinaria.

2.- Con la memoria da ultimo depositata, le ricorrenti hanno insistito sull'eccezione di giudicato esterno, che avevano già in precedenza proposto, scaturente dalla sentenza n. 10137/51/14 della Commissione tributaria provinciale di Roma, della quale hanno esibito copia autentica munita di attestazione di passaggio in giudicato: hanno al riguardo sottolineato che quella Commissione, in relazione ad altro anno d'imposta, precisamente l'anno d'imposta 2009, previa affermazione della giurisdizione tributaria, ha accolto nel merito il ricorso vertente sulla debenza del contributo da parte delle medesime parti in causa.

2.1.- La sentenza in questione, ossia quella della Commissione tributaria provinciale di Roma n. 10137/51/14, ha accertato:

a.- la natura di tributo di scopo della contribuzione al fondo antincendi (lo scopo sarebbe quello di sopperire alla riduzione della spesa dello Stato volta a finanziare il servizio antincendi negli aeroporti);

b.- la conseguente sussistenza della giurisdizione tributaria;

c.- la non debenza del tributo a decorrere dal 2009, a causa del venir meno dell'originario scopo legislativo ad opera dell'art. 4, comma 3-bis, del d.l. n. 185 del 2008, ai sensi del quale le risorse del citato fondo vanno impiegate per il 40% al fine dell'attuazione dei patti per il soccorso pubblico e per il 60% al fine di finanziare emolumenti da destinare all'istituzione di una speciale indennità operativa per il servizio di soccorso tecnico urgente espletato all'esterno dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

2.2.- La pronuncia si basa dunque sull'innovazione introdotta da quest'ultima disposizione, secondo cui

"3-bis. Le risorse del fondo istituito dall'articolo 1, comma 1328, secondo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, alimentato

dalle società aeroportuali in proporzione al traffico generato, destinate al Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile del Ministero dell'interno, sono utilizzate, a decorrere dal 1 gennaio 2009, per il 40 per cento al fine dell'attuazione di patti per il soccorso pubblico da stipulare, di anno in anno, tra il Governo e le organizzazioni sindacali del Corpo nazionale dei vigili del fuoco per assicurare il miglioramento della qualità del servizio di soccorso prestato dal personale del medesimo Corpo nazionale dei vigili del fuoco, e per il 60 per cento al fine di assicurare la valorizzazione di una più efficace attività di soccorso pubblico del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, prevedendo particolari emolumenti da destinare all'istituzione di una speciale indennità operativa per il servizio di soccorso tecnico urgente espletato all'esterno>>.

2.3.- Nessun effetto può produrre in questo giudizio, che concerne i contributi dovuti per l'anno d'imposta 2008, il giudicato invocato.

Il comma 1328 dell'art. 1 della l. n. 296/06, che ha istituito il Fondo alimentato dai contributi richiesti alle società ricorrenti, difatti, valorizza l'ammontare annuo del fondo (*"Un apposito fondo, alimentato dalle società aeroportuali in proporzione al traffico generato, concorre al medesimo fine per 30 milioni di euro annui"*).

È dunque a partire dai contributi inerenti all'anno 2009 che assume rilievo il mutamento di destinazione introdotta dalla novella, che è a fondamento della decisione della sentenza invocata.

Per altro verso, l'eventuale destinazione dei contributi dovuti per il 2008 alle finalità successivamente introdotte a partire dai contributi relativi all'anno 2009 richiede accertamenti di fatto correlati a circostanze prive di efficacia permanente o pluriennale per legge (secondo le precisazioni rese, tra varie, da Cass. 13 dicembre 2018,

n. 32254; 7 settembre 2018, n. 21824; 15 settembre 2017, n. 28575; 11 marzo 2015, n. 4832).

2.4.- Va esclusa altresì ogni rilevanza dell'ulteriore sentenza invocata dalle ricorrenti resa dalla Corte d'appello di Ancona, che concerne altra parte e riguarda soltanto il profilo della giurisdizione.

2.5.- L'eccezione di giudicato va in conseguenza respinta.

3.- Vanno, invece, ~~accolti~~ i primi due motivi di ricorso.

Come queste sezioni unite hanno già osservato (con l'ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale sopra indicata), la controversia ha a oggetto, come emerge anche dalla narrativa della sentenza impugnata, il pagamento, posto a carico delle società di gestione degli aeroporti, dei contributi destinati ad alimentare il fondo antincendi istituito dal comma 1328° dell'art. 1 l. 296/06; non già, come invece si legge nella motivazione della sentenza della Commissione tributaria regionale, il pagamento dei diritti d'imbarco di passeggeri, sul regime dei quali il comma 1328° si è limitato ad incidere prevedendo l'incremento della relativa addizionale comunale.

3.1.- La norma dispone difatti che *<<al fine di ridurre il costo a carico dello Stato del servizio antincendi negli aeroporti, l'addizionale sui diritti d'imbarco sugli aeromobili, di cui all'articolo 2, comma 11, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, e successive modificazioni, è incrementata a decorrere dall'anno 2007 di 50 centesimi di euro a passeggero imbarcato. Un apposito fondo, alimentato dalle società aeroportuali in proporzione al traffico generato, concorre al medesimo fine per 30 milioni di euro annui. Con decreti del Ministero dell'interno, da comunicare, anche con evidenze informatiche, al Ministero dell'economia e delle finanze, tramite l'Ufficio centrale del bilancio, nonché alle competenti Commissioni parlamentari e alla Corte dei conti, si provvede alla ripartizione del fondo tra le unità previsionali di base del centro di responsabilità "Dipartimento dei*

vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile" dello stato di previsione del Ministero dell'interno>>.

3.2.- Il legislatore ha quindi previsto due canali di finanziamento della riduzione della spesa pubblica da sostenere per garantire il servizio antincendi negli aeroporti: l'addizionale sui diritti d'imbarco di passeggeri ed il fondo alimentato dalle società aeroportuali.

All'epoca della decisione, l'art. 39-bis del d.l. n. 159/07, come convertito, intitolato ai "diritti aeroportuali di imbarco", concerneva soltanto uno dei due canali, ossia quello dell'addizionale sui diritti d'imbarco di passeggeri, che contemplava insieme con gli altri diritti aeroportuali d'imbarco: la norma difatti stabiliva che <<le disposizioni in materia di tassa d'imbarco e sbarco sulle merci trasportate per via aerea di cui al decreto-legge 28 febbraio 1974, n. 47, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 aprile 1974, n. 117, e successive modificazioni, di tasse e diritti di cui alla legge 5 maggio 1976, n. 324, di corrispettivi dei servizi di controllo di sicurezza di cui all'articolo 8 del regolamento di cui al decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione 29 gennaio 1999, n. 85, nonché in materia di addizionale comunale sui diritti di imbarco di cui all'articolo 2, comma 11, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, si interpretano nel senso che dalle stesse non sorgono obbligazioni di natura tributaria>>.

3.3.- Erroneamente dunque i giudici d'appello hanno invocato questa norma, che all'epoca in cui hanno deciso non si occupava dei contributi al fondo antincendi, estranei alla nozione di diritti d'imbarco di passeggeri, i quali sono pagati non già dalle società di gestione aeroportuali, bensì dal vettore aereo, il quale ne trasla il costo sul passeggero, mediante integrazione del prezzo del biglietto (Cass. 7 marzo 2014, n. 5362, seguita, tra varie, da Cass. 14 gennaio 2015, n. 414) e conseguentemente a quella dell'addizionale comunale su

tali diritti, che è sempre riferita a ciascun passeggero (art. 2, 11° co., della l. 24 dicembre 2003, n. 350).

3.4.- L'interpretazione che di questa norma ha dato la Commissione tributaria regionale, facendo perdi più leva su un testo dell'art. 2 del d.lgs. n. 546/92 diverso da quello vigente all'epoca della decisione, non è, come prospetta l'avvocatura in controricorso, sintomo d'incertezza sul contenuto del dato normativo, tale da richiedere il chiarimento del legislatore: col successivo art. 1 comma 478, della successiva l. n. 208/15, infatti, il legislatore non ha assegnato il significato voluto all'art. 39-*bis* del d.l. n. 159/07 come convertito, bensì alla norma istitutiva del fondo antincendi, provvedendo ad ampliare la portata applicativa dell'art. 39-*bis*.

4.- L'art. 1, comma 478, della l. 28 dicembre 2015 n. 208, nella parte in cui definisce come corrispettivi le somme dovute dalle società aeroportuali in relazione ai servizi antincendio, dev'essere, peraltro, espunto dal quadro normativo di riferimento, per effetto della dichiarazione della sua illegittimità costituzionale operata dalla Corte costituzionale (con sentenza 20 luglio 2018, n. 167) in riferimento all'art. 3 cost.

4.1.- Vanno quindi ribadite le considerazioni già svolte con l'ordinanza n. 16074/16 di queste sezioni unite in ordine alla natura tributaria del contributo del quale si discute, autorevolmente avallate dalla richiamata sentenza n. 167/18, con la quale la Corte costituzionale ha escluso qualsivoglia dubbio in ordine alla natura tributaria del contributo del quale si discute, escludendo la rilevanza delle obiezioni che le amministrazioni tornano a opporre nell'odierno giudizio.

5.- In accoglimento dei primi due motivi di ricorso, dev'essere per conseguenza dichiarata la giurisdizione tributaria.

6.- Il terzo motivo di ricorso è, invece, inammissibile, in quanto si traduce in una denuncia non consentita d'insufficiente motivazione in diritto della sentenza impugnata.

7.- La sentenza impugnata va per conseguenza cassata, con affermazione della giurisdizione tributaria e rinvio, anche per le spese, alla Commissione tributaria regionale del Lazio in diversa composizione.

PQM

la Corte, pronunciando a sezioni unite:

accoglie i primi due motivi di ricorso, dichiara inammissibile il terzo, cassa la sentenza impugnata, dichiara la giurisdizione del giudice tributario e rinvia il giudizio, anche per le spese, alla Commissione tributaria regionale del Lazio, in diversa composizione.

Così deciso in Roma, il 15 gennaio 2019.