



LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Oggetto

PASQUALE D'ASCOLA - Primo Presidente f.f. -
LUCIO NAPOLITANO - Consigliere -
MAURO DI MARZIO - Consigliere -
ALBERTO GIUSTI - Consigliere -
GIULIA IOFRIDA - Consigliere -
ROBERTA CRUCITTI - Rel. Consigliere -
CATERINA MAROTTA - Consigliere -
MILENA FALASCHI - Consigliere -
IRENE TRICOMI - Consigliere -

REGOLAMENTI DI
GIURISDIZIONE

Ud. 07/02/2023 -
CC

R.G.N. 19390/2022

Rep.

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso 19390-2022 per regolamento di giurisdizione proposto d'ufficio dal:

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE per il LAZIO-Sezione Prima, con ordinanza n. 10946/2022 depositata il 3/08/2022 nella causa tra:

(omissis) (omissis) (omissis) .A., in liquidazione, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

- ricorrente non costituito in questa fase -

contro



(omissis)

, in

persona del legale rappresentante *pro tempore*;

- resistente non costituito in questa fase -

e contro

AGENZIA delle ENTRATE-RISCOSSIONE, in persona del Direttore *pro tempore*;

- resistente non costituita -

Udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 7/02/2023 dal Consigliere ROBERTA CRUCITTI;

lette le conclusioni scritte del Sostituto Procuratore Generale Tommaso Basile, il quale chiede che la Suprema Corte, a Sezioni Unite, in camera di consiglio, dichiari la giurisdizione del giudice tributario.

Rilevato che:

la (omissis) (omissis) (omissis) .p.A., in liquidazione, impugnò innanzi la Commissione tributaria provinciale di Roma (d'ora in poi, per brevità, C.T.P.) le cartelle di pagamento, aventi a oggetto i contributi dovuti per il funzionamento dell'A (omissis), ai sensi dell'art. 10, comma 7 *ter*, della legge n. 287 del 1990, che le erano state notificate dall'Agenzia delle entrate-Riscossione;

la C.T.P., con sentenza n. 1986/19, depositata il 3 dicembre 2019, dichiarò il difetto di giurisdizione in favore del Giudice amministrativo;

dopo la regolare *traslatio iudici*, il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, con ordinanza n. 10946/2022, depositata il 3 agosto 2022, richiamate l'ordinanza, n.10577 del 4 giugno 2020, con la quale questa Corte a Sezioni Unite aveva affermato che i contributi in questione dovevano essere qualificati, a tutti gli effetti, tributi e la



sentenza, n. 269 del 14 dicembre 2017, della Corte Costituzionale, sollevava conflitto negativo di giurisdizione chiedendo a questa Corte la conseguente declaratoria;

il conflitto è stato avviato alla trattazione in camera di consiglio sulla base delle conclusioni scritte, ai sensi dell'art. 380-ter cod.proc. civ., del Pubblico Ministero, il quale ha chiesto dichiararsi la giurisdizione del giudice tributario;

le parti del giudizio di merito, alle quali l'ordinanza per il regolamento è stata comunicata, non si sono costituite.

Considerato che:

la questione rimessa alla decisione delle Sezioni Unite al fine della individuazione della giurisdizione, attinente alla verifica della natura tributaria o meno del contenzioso suscitato dalla richiesta, azionata dall' (omissis) a mezzo cartella emessa e notificata dall'Agenzia delle entrate-Riscossione, di pagamento dei contributi di funzionamento di tale Autorità, come previsti dall'art. 10, comma 7-ter e comma 7-quater della legge 10 ottobre 1990 n. 287 (Norme per la tutela della concorrenza e del mercato), è stata già risolta da queste Sezioni Unite con ordinanza, 4 giugno 2020, n.10577 (seguita da Cass. Sez. Un. n. 21961 /2021);

alla luce del disposto del comma 7 ter del citato articolo 10 (all'onere derivante dal funzionamento dell' (omissis)

si provvede mediante un contributo di importo pari allo 0,08 per mille del fatturato risultante dall'ultimo bilancio approvato dalle società di capitale, con ricavi totali superiori a 50 milioni di euro, fermi restando i criteri stabiliti dal secondo comma dell'art. 16 della legge n. 287/90. La soglia massima di contribuzione a carico di ciascuna impresa non può essere superiore a cento volte la misura minima) e del successivo comma 7-quater (ferme restando, per l'anno 2012, tutte le attuali forme di



finanziamento, ivi compresa l'applicazione dell'articolo 2, comma 241, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, in sede di prima applicazione, per l'anno 2013, il contributo di cui al comma 7-ter e' versato direttamente all'Autorita' con le modalita' determinate dall'Autorita' medesima con propria deliberazione, entro il 30 ottobre 2012. Per gli anni successivi, a decorrere dall'anno 2014, il contributo e' versato, entro il 31 luglio di ogni anno, direttamente all'Autorita' con le modalita' determinate dall'Autorita' medesima con propria deliberazione. Eventuali variazioni della misura e delle modalita' di contribuzione possono essere adottate dall'Autorita' medesima con propria deliberazione, nel limite massimo dello 0,5 per mille del fatturato risultante dal bilancio approvato precedentemente all'adozione della delibera, ferma restando la soglia massima di contribuzione di cui al comma 7-ter) si è, condivisibilmente, rilevato che la normativa sopraggiunta ha profondamente innovato il sistema di finanziamento dell'Autorità dipendente che, antecedentemente, si basava su quattro fonti diverse costituite per una quota del 27,5% circa da trasferimenti dello Stato, per una quota del 41% circa da trasferimenti del fondo di solidarietà ex art. 2, comma 241, l. n. 191/2009 alimentato con risorse riferibili ad altre Autorità indipendenti, per il 22% circa dalla contribuzione di imprese tenute all'obbligo di comunicazione delle operazioni di concentrazione, e per il 7,5% circa dal provento pro quota sulle sanzioni irrogate;

si è, altresì, affermato che la nuova disciplina – come risulta anche dai lavori parlamentari preparatori relativi all'approvazione della novella legislativa– persegue, oltre il fine di rafforzare l'indipendenza dell'Autorità dai condizionamenti che potevano derivare dal precedente sistema misto di finanziamento, il principale obiettivo di riduzione della spesa, mediante il trasferimento integrale sui soggetti (imprese di medio-grandi dimensioni) sottoposti alla



vigilanza dell'Autorità *antitrust* della totalità dei costi di funzionamento della stessa;

così delineato il quadro normativo di riferimento e ribaditi i principi in ordine alla delimitazione, in termini generali, dell'ambito della giurisdizione tributaria – come più volte espressi da queste Sezioni unite (cfr., tra le altre, Cass.Sez.U. n.27074/2016) e dalla Corte costituzionale- a tenore dei quali «una fattispecie deve ritenersi di natura tributaria, indipendentemente dalla qualificazione offerta dal legislatore, laddove si riscontrino tre indefettibili requisiti: la disciplina legale deve essere diretta, in via prevalente, a procurare una definitiva decurtazione patrimoniale a carico del soggetto passivo; la decurtazione non deve integrare una modifica di un rapporto sinallagmatico; le risorse, connesse ad un presupposto economicamente rilevante e derivanti dalla suddetta decurtazione, debbono essere destinate a sovvenire pubbliche spese» (Corte cost.n.167/2018, Corte cost. n. 269 e n. 236 del 2017; Corte cost. n. 89/2018); deve trattarsi di un “prelievo coattivo che è finalizzato al concorso alle pubbliche spese ed è posto a carico di un soggetto passivo in base ad uno specifico indice di capacità contributiva” (Corte Cost.102/2008), si è rilevato che la natura tributaria dei contributi, per i quali è controversia, seppur con riferimento a quelli spettanti all'Autorità di Vigilanza sui lavori pubblici ex art. 1, commi 65 e 67, della legge n. 266 del 2005, era già stata affermata dalla Corte Costituzionale, con sentenza n.256 del 20 giugno 2007. In tale pronuncia la Consulta aveva statuito che tali contributi, in quanto costituiscono risorse – in precedenza ed in parte ancora oggi reperite attraverso la fiscalità generale – per il funzionamento di un organo quale l'Autorità, chiamata a svolgere una funzione di vigilanza sui lavori pubblici «unitaria a livello nazionale» (sentenza n. 482 del 1995), sono riconducibili alla categoria delle entrate tributarie statali, di cui soddisfano i principali requisiti, trattandosi di una contribuzione



– imposta in base alla legge e connessa ad una particolare situazione in cui i soggetti obbligati si vengono a trovare per effetto dell'attività dell'ente – alle spese necessarie a consentire l'esercizio della sua attività istituzionale, che si caratterizza per la doverosità della prestazione, il collegamento di questa ad una pubblica spesa ed il riferimento ad un presupposto economicamente rilevante;

tali motivazioni sono state espressamente richiamate nella sentenza n. 2697 del 14 dicembre 2017 con la quale la Corte Costituzionale -pur dichiarando inammissibili e non fondate le questioni di legittimità costituzionale (sollevate dalla C.T.P. di Roma) dell'art.10, commi 7-ter e 7-quater della legge 10 ottobre 1990 n.287- ha affermato, sia pure incidentalmente, che il contributo obbligatorio dovuto all'AGCM, in base alla nuova normativa, ha natura tributaria, consistendo in una prestazione patrimoniale, destinata a una spesa pubblica, imposta dalla legge a favore della medesima Autorità con carattere coattivo che prescinde da qualsiasi rapporto sinallagmatico con l'Autorità alla quale è dovuto, indipendentemente dal fatto che il contribuente sia stato destinatario dei poteri dell'ente o abbia beneficiato della sua attività;

alla luce del dettato normativo e della *ratio* allo stesso sottesa nonché dei principi giurisprudenziali sopra esposti si è, pertanto, affermata la natura tributaria dei contributi dovuti, ai sensi dell'art.10, comma 7-ter della legge 10 ottobre 1990 n.287, per le spese di funzionamento dell'AGCM, trattandosi di una prestazione patrimoniale imposta dalla legge a favore dell'Autorità indipendente, con carattere coattivo, che si caratterizza per la doverosità della prestazione e che prescinde completamente da qualsiasi rapporto sinallagmatico con l'Autorità, alla quale è dovuta indipendentemente dal fatto che il contribuente sia stato destinatario dei poteri dell'ente o abbia beneficiato della sua attività. Inoltre, il contributo è collegato ad una pubblica spesa (siccome risorsa per il funzionamento di



un'Autorità chiamata a svolgere servizi a salvaguardia delle regole del mercato a tutela della concorrenza) ed è riferito a un presupposto economicamente rilevante, essendo commisurato al volume di fatturato che viene assunto a indice della capacità contributiva;

in adesione al superiore orientamento e ai principi già espressi da queste Sezioni Unite (cfr. Cass. Sez. U. 6 luglio 2017 n.16693; *id.* 3 maggio 2016 n.8870, *id.* 6 maggio 2013 n.10402 e n.10403) le quali hanno ritenuto che la giurisdizione del giudice tributario si estende a tutte le controversie, in genere e specie, e ha carattere pieno ed esclusivo, includendo, oltre agli ai giudizi sull'impugnazione del provvedimento impositivo anche quelli relativi alla legittimità di tutti gli atti del procedimento- consegue la devoluzione della controversia alla giurisdizione del giudice tributario, in applicazione del d.lgs.31 dicembre 1992 n. 546 art. 2, nel testo modificato dalla legge 28 dicembre 2001 n.448 art.12 il quale ha esteso la giurisdizione tributaria a tutte le controversie aventi ad oggetto tributi di ogni genere;

va, pertanto, affermata la giurisdizione del giudice tributario innanzi al quale vanno rimesse le parti;

non v'è luogo a provvedere sulle spese, trattandosi di regolamento di giurisdizione sollevato d'ufficio nel quale nessuna delle parti ha svolto attività difensiva.

P.Q.M.

Dichiara la giurisdizione del giudice tributario innanzi al quale rimette le parti.

Così deciso, in Roma, nella camera di consiglio del 7 febbraio 2023.

Il Presidente
(Pasquale D'Ascola)

