



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

LA PRIMA PRESIDENTE

1. – Nel corso di un giudizio tributario vertente tra E.On Energia s.p.a., da una parte, e la Provincia di Piacenza e l’Agenzia delle dogane e dei monopoli, dall’altra, di impugnazione del provvedimento di diniego del rimborso di somme relative all’addizionale provinciale, negli anni 2010-2011, alle accise sulla fornitura di energia elettrica, la Corte di giustizia tributaria di primo grado di Piacenza, con ordinanza emessa il 9 agosto 2023, ha disposto il rinvio pregiudiziale degli atti alla Corte di cassazione, ai sensi dell’art. 363-*bis* cod. proc. civ.

Il giudice *a quo* ha sottoposto alla Corte di cassazione il seguente quesito:
(a) “se sia conforme all’ordinamento nazionale ed eurounitario l’interpretazione secondo cui la specialità della materia tributaria consentirebbe, in deroga ai principi civilistici in tema di ripetizione dell’indebito, che l’istanza di rimborso dell’accisa vada sottoposta sempre e comunque all’amministrazione centrale dello Stato in persona dell’Agenzia delle dogane e dei monopoli, ancorché le somme oggetto di ripetizione siano state versate a suo tempo direttamente all’ente locale ai sensi dell’abrogato art. 6 del decreto-legge n. 511 del 1988”;
(b) “se sia conforme all’ordinamento nazionale ed eurounitario l’interpretazione secondo cui il combinato disposto degli artt. 1 e 14 del d.lgs. n. 504 del 1995 e dell’art. 63 del d.lgs. n. 300 del 1999, anche alla luce di quanto disposto da Corte cost. n. 52 del 2013, varrebbe ad attrarre l’istituto del rimborso dell’accisa alla competenza esclusiva dell’amministrazione centrale dello Stato, in persona dell’Agenzia delle dogane e dei monopoli, con aggravio

procedimentale per il privato istante e con conseguente ritardo nel rimborso”; (c) “se sia conforme all'ordinamento nazionale ed eurounitario l'interpretazione secondo cui la specialità della materia tributaria consentirebbe che, in deroga ai principi di cui alla legge n. 241 del 1990, l'ente locale destinatario dell'istanza di rimborso dell'accisa non provveda ad acquisire, in sede istruttoria, tutte le informazioni agevolmente richiedibili al privato istante e/o alle altre amministrazioni che ne siano in possesso, determinando con il proprio rigetto la competenza dell'amministrazione centrale”; (d) “se sia conforme all'ordinamento nazionale ed eurounitario l'interpretazione secondo cui la specialità della materia tributaria consentirebbe che il privato non possa invocare gli effetti favorevoli conseguenti al giudicato civile e segnatamente quelli derivanti dall'efficacia esecutiva della sentenza, ancorché resa in un procedimento nel quale non fosse parte l'Amministrazione, laddove l'istanza nei confronti dell'Amministrazione assuma come proprio presupposto proprio l'autorità di quel giudicato”; conclusivamente, (e) “se sia la Provincia ovvero l'Agenzia delle dogane e dei monopoli ad essere legittimata passiva rispetto alla richiesta del venditore-fornitore di energia elettrica di rimborso delle somme restituite al consumatore ed indebitamente versate a titolo di addizionale provinciale sulle accise ..., con riferimento alle forniture di potenza non superiore a 200kw”.

2. – L'ordinanza di rinvio pregiudiziale è stata pubblicata nel sito istituzionale della Corte, a cura del Centro elettronico di documentazione, e iscritta alla Cancelleria centrale civile, prendendo il numero di Registro Generale 16915 del 2023.

3. – Il rinvio pregiudiziale disposto dalla Corte di giustizia tributaria riguarda la legittimazione passiva – se della Provincia o dell'Agenzia erariale

– per il rimborso delle somme indebitamente versate a titolo di addizionale provinciale sulle accise negli anni 2010-2011.

4. – Ad avviso del giudice rimettente, la questione sollevata sarebbe necessaria alla definizione del giudizio *a quo* (trattandosi di procedimento relativo ad accise sulla fornitura di energia elettrica che la ricorrente aveva restituito al cliente in esecuzione di sentenza passata in giudicato); sarebbe, altresì, di problematica interpretazione, alla luce di un persistente contrasto presso i giudici tributari e considerata l'assenza di pronunce della Corte di cassazione sul punto; sarebbe, infine, suscettibile di porsi in numerosi giudizi in ragione della natura seriale del relativo contenzioso.

In particolare, il giudice di merito argomenta che la natura erariale del tributo non escluderebbe la legittimazione passiva della Provincia in ordine al rimborso: la Provincia – si afferma – è ente territoriale dello Stato e percepisce l'accisa in assenza di un fatto impositivo territorialmente localizzato. La divaricazione tra impositore e beneficiario si risolverebbe in un vantaggio patrimoniale per l'erario (che continua a disporre delle somme oggetto dell'inadempito obbligo di restituzione) e in un corrispondente pregiudizio per il privato (che continua a subire il danno da ritardato pagamento).

Il giudice *a quo* auspica che la Corte, nell'esercizio della funzione nomofilattica, chiarisca “se la prospettata distinzione tra ente impositore e beneficiario - discendente da disposizioni ormai abrogate e dunque priva di attuale fondamento normativo - esoneri quest'ultimo dall'obbligo di rimborso al privato di quanto indebitamente percepito per versamento diretto, con sostanziale elusione di un giudicato che quel versamento qualifica come indebito oggettivo ex art. 2033 cod. civ.”.

5. – Sussistono i presupposti per dichiarare ammissibile la questione oggetto dell'ordinanza *ex art. 363-bis* cod. proc. civ.

6. – La questione, anzitutto, è rilevante ai fini della definizione del giudizio di merito, essendo devoluto all'esame della Corte di giustizia tributaria rimettente il compito di decidere se la convenuta Provincia di Piacenza sia soggetto passivo dell'obbligazione restitutoria.

7. – Inoltre, la Corte di giustizia tributaria parrebbe, ad un primo vaglio, legittimata a sollevare il rinvio pregiudiziale.

In tale direzione sembrerebbero deporre: 1) la configurabilità dei giudici tributari di primo e secondo grado come giudici di merito; 2) il rinvio, contenuto nell'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 546 del 1992, alle norme del codice di procedura civile, in quanto compatibili; 3) la posizione della Corte di cassazione, quale giudice di ultima istanza del processo tributario, dinanzi al quale le sentenze sono impugnabili per tutti i vizi previsti dall'art. 360 cod. proc. civ.

Nella medesima prospettiva, potrebbero richiamarsi: a) l'art. 3, comma 1, della legge n. 130 del 2022, che ha previsto l'istituzione della Sezione tributaria presso la Corte di cassazione, incaricata esclusivamente della trattazione delle controversie in materia tributaria, e ha attribuito al Primo Presidente il compito di adottare provvedimenti organizzativi adeguati al fine di stabilizzare gli orientamenti di legittimità, in tal modo confermando, anche in materia tributaria, l'attribuzione alla Corte di cassazione della funzione di nomofilachia prevista dall'art. 65 dell'ordinamento giudiziario; b) la funzione deflattiva del rinvio pregiudiziale, volto all'enunciazione di un principio di diritto che, pur rivestendo carattere vincolante esclusivamente nell'ambito del



giudizio in cui è disposto il rinvio pregiudiziale, riguarda una questione suscettibile di porsi in numerosi giudizi, che presenta gravi difficoltà interpretative e non è stata ancora risolta dalla Cassazione; c) la particolare rilevanza della predetta funzione nel settore tributario, caratterizzato da un contenzioso numericamente assai consistente e da frequenti modificazioni normative, idonee a generare incertezza nell'applicazione delle singole disposizioni.

8. – La questione, inoltre, è esclusivamente di diritto, non essendo condizionata da un giudizio di fatto legato alla peculiarità della fattispecie.

9. – Il dubbio interpretativo sulla legittimazione passiva nelle controversie in cui si discute del diritto al rimborso delle somme indebitamente versate a titolo di addizionale sulle accise, non è stato ancora sciolto dalla Corte di cassazione.

In generale, il diritto al rimborso – che spetta unicamente al fornitore – è stato riconosciuto esercitabile nei confronti dell'Amministrazione finanziaria (Cass., Sez. V, 12 maggio 2022, n. 15138; Cass., Sez. V, 22 agosto 2023, n. 25057). Il diritto vivente si è consolidato nel senso di ritenere che le imposte addizionali sul consumo di energia elettrica, alla stregua delle accise, sono dovute, al momento della fornitura dell'energia elettrica al consumatore finale, dal fornitore, il quale, pertanto, in caso di pagamento indebito, è l'unico soggetto legittimato a presentare istanza di rimborso all'Amministrazione finanziaria (Cass., Sez. V, 25 ottobre 2022, n. 31609).

Con specifico riferimento alla questione sollevata dal rimettente, la legittimazione passiva della Provincia è stata negata da Cass., Sez. V, 5 giugno

2020, n. 10691, ma in modo puramente assertivo e, peraltro, in un caso in cui la ricorrente era l'Agenzia delle dogane e la Provincia era rimasta intimata.

A fronte di questo precedente, ve ne sono altri, in tema di rimborso di addizionali provinciali alle accise sull'energia elettrica, in cui era parte in causa esclusivamente l'ente territoriale. In questi casi, la Corte ha sempre deciso nel merito senza pronunciarsi sul profilo della legittimazione passiva della Provincia, in tal modo implicitamente affermandola. In tal senso possono richiamarsi Cass. 5 settembre 2019, n. 22217, Cass. 13 novembre 2020, n. 25753, e Cass. 20 luglio 2023, n. 21500, tutte della Sezione Tributaria.

Altre pronunce di analogo tenore concernono le addizionali regionali all'imposta sul gas metano, nelle quali era parte in causa esclusivamente la Regione.

10. – La questione presenta gravi difficoltà interpretative, essendo possibili plurime letture della norma di riferimento, come evidenziato dallo stesso giudice rimettente nell'elencazione delle diverse opzioni ermeneutiche al riguardo seguite dai giudici tributari.

11. – La questione, infine, è suscettibile di porsi in numerosi giudizi, come dimostrato dall'emersione del problema interpretativo presso diversi giudici tributari.

12. – In questo contesto, ricorrono le condizioni perché la Sezione Tributaria esamini la questione – che presenta ancora aspetti da approfondire – in maniera espressa e adeguatamente motivata, enunciando il relativo principio di diritto.



P.Q.M.

Visto l'art. 363-*bis* cod. proc. civ., assegna la questione sollevata con l'ordinanza di rinvio pregiudiziale alla Sezione Tributaria per l'enunciazione del principio di diritto.

Roma, 2 ottobre 2023

La Prima Presidente

Margherita Cassano



DEPOSITATO IN CANCELLERIA

oggi, 4 OTT 2023



IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO
Paola Francesca Campoli