

la riserva di attività di poste italiane s.p.a. in merito alla gestione del servizio di conto corrente postale dedicato alla raccolta del tributo locale ici – compatibilità con i trattati europei

Regime di monopolio legale di Poste Italiane s.p.a. per la gestione del servizio di conto corrente postale dedicato alla raccolta dell'ICI – compatibilità con gli artt. 14 e 106, par. 2, TFUE – Potere di Poste Italiane s.p.a. di determinazione unilaterale dell'importo della commissione dovuta da parte del concessionario della riscossione ICI – compatibilità con gli artt. 106, par. 2, 107, par. 1 e 102, par. 1, TFUE – divieto di aiuti di Stato – Art. 107, par. 1, TFUE – questioni pregiudiziali – Cass. Civ, Sez. III, 23 maggio 2019, n. 12080, ordinanza interlocutoria alla CGUE ex art. 267 TFUE, commento a cura dell'Avv. Giorgia Franco.

Fatto. Il procedimento verte sui corrispettivi ("commissione") pretesi da Poste Italiane s.p.a. in ordine al servizio di gestione del conto corrente postale intestato all'Agente del servizio di riscossione tributi per conto di diversi Comuni della regione Sicilia e sul quale vengono a confluire i versamenti dei singoli contribuenti tenuti al pagamento dell'imposta comunale sugli immobili (ICI).

Gli aspetti controversi della lite concernono la legittimità della pretesa formulata da Poste Italiane s.p.a., sostenendo l'Agente che:

1. a) la disciplina normativa che regola la riscossione dell'imposta impone al Concessionario di intrattenere con Poste Italiane s.p.a. un rapporto di conto corrente postale: il Concessionario è, quindi, incondizionatamente vincolato a stipulare detto contratto di conto corrente postale, alle condizioni unilateralmente predisposte da Poste Italiane s.p.a., compresa la determinazione del corrispettivo del servizio (cd. commissione);
2. b) tale normativa viene, dunque, a istituire un vero e proprio monopolio legale a favore di Poste Italiane s.p.a., che sfrutterebbe, quindi, una posizione dominante a detrimento del Concessionario, nonché una indebita posizione di vantaggio sul mercato rispetto agli altri soggetti economici che operano in concorrenza, venendo a risolversi, di fatto, in un aiuto di Stato, non notificato alla Commissione e vietato ai sensi dell'ordinamento europeo;
3. c) la disciplina normativa in questione deve, di conseguenza, essere disapplicata in quanto incompatibile e violativa degli artt. 107 e 108 TFUE o, in subordine, degli artt. 102 e 106 TFUE e dell'art. 4 TUE.

Le ragioni poste a fondamento del rinvio pregiudiziale.

Orbene, tenuto conto che, con il D.L. n. 70/2011, convertito nella Legge n. 106/2011, è stata prevista la facoltà di scelta dell'affidatario (Concessionario/Agente) di aprire un c/c postale o un c/c bancario sul quale fare confluire le somme riscosse dai contribuenti, questa Corte, investita della controversia concernente la debenza della "commissione" applicata da Poste Italiane s.p.a. nel previgente periodo 1997-2011, è venuta dubitare della legittimità del "regime di monopolio legale", istituito dall'art. 10, comma 3, del Dlgs n. 504/1992, in relazione alle norme unionali sulla concorrenza e, in particolare, in relazione alle prescrizioni degli artt. 14 TFUE e 106, par. 2, TFUE e al divieto di "aiuti di Stato" posto dall'art. 107, par. 1, TFUE.

la riserva di attività di poste italiane s.p.a. in merito alla gestione del servizio di conto corrente postale dedicato alla raccolta del tributo locale ici – compatibilità con i trattati europei

Nella specie, consistendo la "ratio legis" della norma della cui compatibilità si dubita nella esigenza di massimizzazione della efficienza nella raccolta del tributo locale attraverso la diffusione capillare sul territorio degli uffici postali in cui è possibile effettuare il versamento dell'ICI (Sezioni Unite n. 7169/2014), occorre, in via preliminare, stabilire se la indicata esigenza corrisponda al requisito della "specifica missione" affidata dallo Stato membro attraverso la istituzione del monopolio legale e tale da giustificare, nella specie, il limite alla applicazione delle regole unionali sulla concorrenza, ai sensi dell'articolo 86 del Trattato CE (attuali artt. 14 e 106 TFUE). Infatti, nel caso di specie, non viene in questione la maggiore o minore congruità della misura rispetto alla realizzazione dello scopo di interesse generale, quanto piuttosto la stessa qualificazione di SIEG ("servizio di interesse economico generale") da riconoscere al monopolio legale in questione, in considerazione dell'assenza di una analoga previsione di legge contenuta nella disciplina normativa della riscossione delle altre imposte locali, diverse dall'ICI, ed in considerazione, anzi, della opposta previsione contenuta nei D.lgs. n. 241/1997 e n. 446/1997, diretta a consentire la riscossione degli altri tributi locali anche attraverso il pagamento delle imposte per il tramite del sistema bancario. Qualora si desse risposta affermativa al precedente quesito, inquadrandolo nella categoria del SIEG il monopolio legale relativo al servizio di conto corrente postale dedicato alla riscossione dell'ICI, l'ulteriore questione interpretativa delle norme comunitarie si incentra sulla legittimità del potere unilaterale, attribuito alla società monopolista, di determinare la "commissione" dovuta dal Concessionario per il servizio di gestione di conto corrente postale che quest'ultimo è obbligato a richiedere, in relazione al duplice profilo:

1. a) della qualificazione della "commissione" richiesta da Poste Italiane s.p.a. al Concessionario della riscossione (attualmente Agente della riscossione), per la gestione del servizio di conto corrente postale, come "aiuto di Stato" illegale, ai sensi degli artt. 107, par. 1, TFUE – non essendo stata tale misura previamente notificata alla Commissione UE ai sensi dell'art. 108, par. 3, TFUE – in quanto, secondo la allegazione del Concessionario/Agente, non si tratterebbe di una "misura che la legge stabilisce in favore di determinate imprese quale compensazione per lo svolgimento di obblighi di servizio pubblico", ma integrerebbe sostanzialmente una tassa o contributo obbligatorio, imposto dalla legge e, quindi, un "aiuto" concesso mediante risorse statali. Si assume, infatti, che, qualora si configurasce come "obbligo di servizio pubblico" l'obbligo legale di contrarre con il Concessionario che viene imposto, ai sensi dell'art. 2597 c.c., a Poste Italiane s.p.a., la libera determinazione della "commissione" da parte del soggetto monopolista, non risponderebbe ai requisiti: 1) della determinazione "chiara e trasparente" della misura compensatoria, così da impedire alla impresa di conseguire un vantaggio economico rispetto ad imprese concorrenti; 2) della determinazione della misura compensatoria in modo che la stessa non ecceda quanto necessario a coprire i costi netti sostenuti dalla impresa per gestire il servizio, compreso un margine di utile ragionevole; 3) del criterio di determinazione del livello della compensazione in considerazione dei costi del servizio e degli utili parametrati ad una impresa media gestita in modo efficiente, richiesto ove la impresa destinataria della "specifica missione" non venga selezionata - come nel caso di specie - mediante procedura di gara (cfr.

la riserva di attività di poste italiane s.p.a. in merito alla gestione del servizio di conto corrente postale dedicato alla raccolta del tributo locale ici – compatibilità con i trattati europei

decisione della Commissione 2005/842/CE del 28 dicembre 2005, successivamente sostituita dalla decisione 2012/21/UE del 20 dicembre 2011; Corte giustizia sentenza 24 luglio 2003, causa C-280/00);

2. b) della qualificazione "abusiva" della condotta tenuta dal monopolista legale Poste Italiane s.p.a. che, sfruttando la propria posizione dominante, ha unilateralmente determinato la "commissione", potendo configurarsi nella specie, alla stregua del complesso normativo costituito dall'art. 2, commi 18-20, della legge n. 662/1996, dall'art. 3, comma 1, Dpr n. 144/2001 e dall'art. 10, comma 3, del Dlgs n. 504/1992, l'ipotesi di "induzione necessaria all'abuso", vietata dall'art. 102, par. 1, TFUE, così come interpretato dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia, atteso che il Concessionario/Agente della riscossione non può esimersi dall'assoggettarsi al pagamento dell'importo delle "commissioni" unilateralmente predeterminate da Poste Italiane s.p.a., diversamente rendendosi inadempiente alle obbligazioni derivanti dal distinto rapporto giuridico intrattenuto con l'ente locale impositore, avente ad oggetto il servizio di riscossione dell'ICI.

La Terza Sezione Civile ha, dunque, sollevato innanzi alla CGUE, ex art. 267 del TFUE, le seguenti questioni pregiudiziali:

1) se osti agli artt. 14 TFUE e 106 paragr. 2, TFUE e all'inquadramento nello schema del servizio di interesse economico generale (SIEG) una normativa come quella prevista dal combinato disposto dell'art. 10, comma 3, del d.lgs. n. 504 del 1992 con l'art. 2, commi 18-20, della l. n. 662 del 1996, alla stregua della quale viene istituita e mantenuta – anche successivamente alla privatizzazione dei servizi di "bancoposta" erogati da Poste Italiane s.p.a. – una riserva di attività (regime di monopolio legale) a favore di Poste Italiane s.p.a., avente ad oggetto la gestione del servizio di conto corrente postale dedicato alla raccolta del tributo locale ICI, tenuto conto dell'evoluzione della normativa statale in materia di riscossione delle imposte che, almeno a far data dall'anno 1997, consente al contribuente, e anche agli enti locali impositori, di avvalersi liberamente di modalità di pagamento e riscossione dei tributi (anche locali) attraverso il sistema bancario;

2) qualora l'istituzione del monopolio legale dovesse essere riconosciuta rispondente alle caratteristiche del SIEG, se osti agli artt. 106, paragr. 2, TUEF e 107, paragr. 1, TUEF, secondo l'interpretazione di tali norme fornita dalla Corte di Giustizia con riferimento ai requisiti intesi a distinguere una misura legittima – compensatoria degli obblighi di servizio pubblico – da un aiuto di Stato illegittimo, una normativa come quella risultante dal combinato disposto degli artt. 10, comma 3, del d.lgs. n. 504 del 1992, 2, commi 18-20, della l. n. 662 del 1996 e 3, comma 1, del d.P.R. n. 144/2001, che attribuisce a Poste Italiane s.p.a. il potere di determinazione unilaterale dell'importo della "commissione" dovuta dal Concessionario (Agente) della riscossione del tributo ICI, ed applicata su ciascuna operazione di gestione effettuata sul conto corrente postale intestato al Concessionario/Agente;

3) se osti all'art. 102, paragr. 1, TUEF, come interpretato dalla Corte di Giustizia, un complesso

la riserva di attività di poste italiane s.p.a. in merito alla gestione del servizio di conto corrente postale dedicato alla raccolta del tributo locale ici – compatibilità con i trattati europei

normativo quale quello costituito dall'art. 2, commi 18-20, della l. n. 662 del 1996, dall'art. 3, comma 1, del d.P.R. n. 144 del 2001 e dall'art. 10, comma 3, del d.lgs. n. 504 del 1992, dovendo necessariamente assoggettarsi il Concessionario (Agente) al pagamento della "commissione", così come unilateralmente determinata e/o variata da Poste Italiane s.p.a., non potendo altrimenti recedere dal contratto di conto corrente postale, se non incorrendo nella violazione dell'obbligo prescritto dal citato art. 10, comma 3, e nel conseguente inadempimento all'obbligazione di riscossione dell'ICI assunta nei confronti dell'ente locale impositore.

Link ordinanza:

<http://www.italgiure.giustizia.it/xway/application/nif/clean/hc.dll?verbo=attach&db=snciv&id=/20190523/snciv@s30@a2019> Questo indirizzo email è protetto dagli spambots. È necessario abilitare JavaScript per vederlo.