

Sentenza del 11/10/2016 n. 1171 - Comm. Trib. Reg. per la Liguria Sezione/Collegio 1

Testo:

LETTI gli atti.

UDITI in pubblica udienza il Giudice relatore, il difensore dell'appellante ed il rappresentante del T.A.R. Liguria.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

A.V.A. e S. ha presentato ricorso avverso la lettera con cui il la segreteria del T.A.R. Liguria formulava invito al pagamento del contributo unificato per la proposizione del ricorso n. 402/2014 avente ad oggetto l'impugnazione del seguente atto:

- Deliberazione della Giunta Regionale della Liguria n. 11 in data 10/01//2014 concernente: "[D.Lgs. 152/2006](#)- L.R. 38/98. Progetto di coltivazione congiunta e recupero ambientale cave G, G. e V.F. Parere positivo di compatibilità ambientale e di incidenza con prescrizioni."

Sosteneva la ricorrente, contro il diverso avviso del T.A.R., di aver diritto all'esenzione da tale pagamento trattandosi di ONLUS quale ente non lucrativo istituito per la difesa dei valori ambientali ai sensi dell'[art. 10 del D.P.R. n. 115/2002](#).

La Commissione Provinciale respingeva il ricorso ritenendo tassativa l'elencazione di cui all'art. 27 bis della tabella B allegata al [D.P.R. n. 642/1972](#) potendosi applicare l'esenzione ivi prevista ai soli atti di natura sostanziale e non a quelli di natura processuale.

Appella la contribuente, proponendo altresì istanza di sospensione, ribadendo:

- che l'esenzione sostanziale di cui pacificamente gode la Onlus ricorrente si riflette su quella del contributo unificato sugli atti giudiziari che ne è divenuto sostitutivo;

- che nel non accogliere la subordinata richiesta, in caso di non accettazione della tesi della ricorrente, di rimessione degli atti alla Corte Costituzionale i Primi Giudici avrebbero travisato i contenuti dei provvedimenti della Corte già emessi sulla materia oggetto di contenzioso, in quanto i Giudici della Consulta non si sarebbero mai espressi nel merito della questione.

Resiste II T.A.R. Liguria chiedendo il rigetto dell'appello e della connessa istanza di sospensione cautelare.

CONCLUSIONI DELLE PARTI

Per l'appellante A.V.A. e S.:

"Si chiede che l'Ecc.ma Commissione Tributaria Regionale di Genova, in riforma e/o annullamento, previa sospensione della sentenza della Commissione Tributaria Provinciale di Genova sez. 5, 12 novembre 2015, n. 2545 depositata in data 2 dicembre 2015, non notificata, emessa su ricorso R. G. n. 766/2015 ed in accoglimento del presente appello, voglia accogliere il ricorso proposto in primo grado, annullare gli atti impugnati in epigrafe indicati, previa eventuale rimessione degli atti alla Corte Costituzionale in quanto conseguente alla mancata applicazione e/o ad una errata illegittima, distorta e non motivata interpretazione degli [artt. 10 del D.P.R. n. 115/2002](#) e 27 bis dell'all. A) al [D.P.R. n. 642/1972](#), con l'esclusione della invece sussistente esenzione a favore di tutte le ONLUS, ivi compresa l'odierna ricorrente, dalla corresponsione del contributo unificato per tutti gli atti di natura processuale, in violazione degli [artt. 2, 3, 9, 24, 32, 53 e 97 Cost.](#)

Con vittoria di spese, competenze ed onorari del doppio grado di giudizio".

Per il Tribunale Amministrativo Regionale della Liguria:

"Chiede pertanto che l'On.le Commissione Tributaria adita voglia rigettare sia il ricorso introduttivo che la connessa istanza di sospensione cautelare della sentenza impugnata per le ragioni che più compiutamente si andranno ad esporre in una successiva memoria illustrativa".

MOTIVI DELLA DECISIONE

Accolta l'istanza di sospensione dell'esecutività della sentenza impugnata come da separata ordinanza il Collegio, al fine di inquadrare la vertenza, rammenta quanto segue:

1) il contributo unificato è disciplinato dal [D.P.R. 30/5/2002 n. 115](#) ed ha preso il posto delle imposte di bollo, della tassa di iscrizione a ruolo e dei diritti di segreteria; l'obbligo di corrispondere detto contributo è stato progressivamente esteso al processo penale, civile, amministrativo, contabile e tributario;

2) l'applicazione dell'imposta di bollo alle Onlus è disciplinata dall'[art. 17, D.Lgs. n. 460/1997](#), il quale ha introdotto l'art. 27-bis nella Tabella B allegata al [d.P.R. n. 642/1972](#). Tale disposizione ha sancito la totale esenzione dall'imposta per "*atti, documenti, istanze, contratti, nonché copie anche se dichiarate conformi, estratti, certificazioni, dichiarazioni e attestazioni poste in essere o richiesti da organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus)*".

Secondo la ricorrente, poiché l'[art. 10 del d.P.R. n. 115/2002](#) stabilisce che "*Non è soggetto al contributo unificato il processo già esente, secondo previsione legislativa e senza limiti di competenza o di valore, dall'imposta di bollo o da ogni spesa, tassa o diritto di qualsiasi specie e natura ...*", le Onlus sarebbero escluse dall'obbligo di corresponsione del contributo unificato nell'accesso alla tutela giurisdizionale.

Sul punto si è già espressa con [sentenza 20 settembre 2013, n. 21522](#) la sezione tributaria della Corte di Cassazione, secondo la quale il termine "*atti*" di cui al citato art. 27-bis deve intendersi riferito solo agli atti amministrativi, perché dove la normativa abbia inteso ricomprendere nell'esenzione dal bollo gli atti giudiziari, lo ha espressamente previsto.

Sulla questione si sono altresì espresse, tra le altre, in senso contrario a quanto stabilito dalla Suprema Corte:

- la Commissione Tributaria Regionale del Lazio richiamando, con sentenza n. 4352/1/2015, l'[art. 8 della L. n. 266/1991](#) in forza del quale *"Gli atti costitutivi delle organizzazioni di volontariato di cui all'articolo 3, costituite esclusivamente per fini di solidarietà, e quelli connessi allo svolgimento delle loro attività, sono esenti dall'imposta di bollo e dall'imposta di registro"*.

Per la CTR romana, pertanto, essendo l'iscrizione a ruolo di un procedimento giurisdizionale inquadrabile tra gli atti connessi allo svolgimento dell'attività di Onlus, allora tale atto deve essere esente dall'imposta di bollo e quindi anche dal contributo unificato.

Tale sentenza suscita peraltro dubbi di legittimità in quanto la stessa fonda la propria motivazione sulla sostanziale parificazione tra le associazioni di volontariato e le ONLUS che, a giudizio del Collegio, è tutt'altro che pacifica, nel senso che sicuramente le associazioni di volontariato sono anche ONLUS, mentre non è detto che tutte le ONLUS siano associazioni di volontariato.

- la Commissione Tributaria Regionale della Lombardia la quale, pur pervenendo con la sentenza n. 987/19/2016 alle medesime conclusioni, ha peraltro seguito un diverso e più convincente percorso motivazionale, ritenendo di disapplicare il diritto interno così come interpretato dalla Corte di Cassazione, richiamando la Convenzione di Aarhus del 25 giugno 1998, recepita dalla L. n. 108/2001, la Direttiva n. 2003/4/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 gennaio 2003 e la Direttiva 2003/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 maggio 2003.

Per completare il quadro occorre inoltre segnalare che la Corte Costituzionale ha dichiarato manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli [artt. 8 della legge 11 agosto 1991, n. 266](#) e 27-bis dell'Allegato B al [D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 642](#), impugnati, in riferimento agli [artt. 2, 3, 24, 53 e 97 Cost.](#), nella parte in cui non prevedono, nell'ambito delle esenzioni dall'imposta di bollo, gli atti di natura giudiziale e processuale delle organizzazioni di volontariato. Ciò in quanto, secondo la Corte: *"Le disposizioni sottoposte a scrutinio contengono una norma inconferente rispetto alle censure del giudice a quo. Infatti, secondo la prospettazione dello stesso rimettente, la violazione denunciata non discenderebbe dall'applicazione delle contestate disposizioni - relative alle esenzioni dall'imposta di bollo - bensì dalle disposizioni che prevedono le esenzioni dal contributo unificato ([art. 10 del D.P.R. n. 115 del 2002](#)), le quali tuttavia non hanno formato oggetto di censura"*.

Riguardo a quest'ultima pronuncia, risulta pertanto errato il richiamo ai contenuti della stessa fatto dai Primi Giudici per respingere la richiesta di remissione degli atti alla Corte Costituzionale, in quanto è palese come la Consulta non si sia espressa in relazione al merito, ma solo rispetto all'inammissibilità del quesito postole.

Ritiene pertanto la Commissione che una nuova questione di costituzionalità, inerente sia all'art. 27 bis dell'Allegato B) al [D.P.R. n. 642/1972](#) che all'[art. 10 del D.P.R. n. 115/2002](#) potrebbe essere (ri)proposta alla Corte Costituzionale, ma ciò solo ove il Collegio ritenesse di interpretare la citata normativa nel senso di escludere la sussistenza della esenzione dalla corresponsione del contributo unificato. a favore della ONLUS ricorrente, con conseguente sussistenza in tale contestata interpretazione del requisito della rilevanza della questione medesima.

Nel caso di specie, peraltro, ritiene il Collegio di poter addivenire, in conformità a quanto sostenuto dalla Commissione Tributaria Regionale della Lombardia con la ricordata sentenza n. 987/19/2016, ad una interpretazione dei testi legislativi che possa dare loro un significato compatibile con il parametro costituzionale, rendendo non necessaria la trasmissione degli atti alla Consulta.

Concordemente con quanto già deciso dalla C.T.R. Lombardia, ritiene infatti il Collegio che l'interpretazione restrittiva prevista dalla Suprema Corte non sia applicabile al caso di specie, in cui parte in causa è una ONLUS operante nel settore della tutela dell'ambiente e del paesaggio.

Considerato che la Convenzione di Arhus, ratificata dalla Repubblica Italiana con la legge n. 108/2001, impegna gli stati membri a prevedere l'adeguato riconoscimento e sostegno delle organizzazioni che promuovono la tutela dell'ambiente e a provvedere affinché l'ordinamento si conformi a tale obbligo, specie in materia di accesso alla giustizia, negare l'esenzione dal pagamento del contributo unificato per atti quali i ricorsi giurisdizionali finalizzati alla difesa di interessi collettivi diffusi in materia ambientale, porterebbe ad un evidente contrasto tra il diritto interno e le norme europee di pari rango, in quanto recepite nella legislazione nazionale, le quali mettono chiaramente in evidenza che il costo dei procedimenti giurisdizionali sopra indicati debba essere gratuito o non eccessivamente oneroso.

Per dare concreta attuazione a quanto previsto dall'art. 18 comma 5 della legge 8/7/1986 n. 349 l'unica legittima interpretazione dell'[art. 10, D.P.R. n. 115 del 2002](#), che sia conforme alle normative europee succitate e costituzionalmente orientata, è che il combinato disposto della predetta norma e dell'art. 27 bis, tab. (B del [D.P.R. n. 642 del 1972](#), debba essere letto nel senso di ritenere che una associazione di protezione ambientale riconosciuta dal Ministero dell'Ambiente (il riconoscimento del A.V.A.e S. ha avuto luogo con decreto 29/3/1994), che agisce in giudizio per la difesa di interessi collettivi diffusi in materia ambientale sia esente dal contributo unificato, dovendosi intendere ricompreso nel significato dell'art. 27 bis della parola "atti" anche il ricorso in sede giurisdizionale.

Solo una interpretazione siffatta consente infatti alle organizzazioni non lucrative a scopo ambientalista di beneficiare di una disciplina del contributo unificato che tenga conto del loro status speciale, previsto a livello internazionale e garantito nell'ordinamento italiano da norme di rango costituzionale.

L'appello deve pertanto essere accolto.

La particolare complessità delle questioni giuridiche trattate ed i contrasti giurisprudenziali esistenti sulla materia consentono di addivenire ad una integrale compensazione delle spese di giudizio, compresa la fase cautelare.

P.Q.M.

Accoglie l'appello. Spese compensate.

Genova, 3 ottobre 2016