

Civile Ord. Sez. 5 Num. 17511 Anno 2022

Presidente: CHINDEMI DOMENICO

Relatore: LO SARDO GIUSEPPE

Data pubblicazione: 31/05/2022

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 33612/2018 R.G., proposto

DA

la "Associazione Codici Onlus - Centro per i Diritti del Cittadino", con sede in Roma, in persona del presidente del consiglio di amministrazione *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avv. Fausto Pucillo, con studio in Roma, ove elettivamente domiciliata, giusta procura in calce al ricorso introduttivo del presente procedimento;

RICORRENTE

CONTRO

il Ministero della Giustizia, con sede in Roma, in persona del Ministro *pro tempore*, ed il Tribunale Ordinario di Roma, con sede in Roma, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, con sede in Roma, ove per legge domiciliati;

RESISTENTI

E

l'Agenzia delle Entrate - Riscossione, con sede in Roma, in persona del Direttore Generale *pro tempore*;

INTIMATA

1683
62

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

AVVERSO

la sentenza depositata dalla Commissione Tributaria Regionale del Lazio il 17 aprile 2018 n. 2468/15/2018;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio non partecipata del 12 maggio 2022 dal Dott. Giuseppe Lo Sardo;

RILEVATO CHE:

La "Associazione Codici Onlus - Centro per i Diritti del Cittadino" ha proposto ricorso per la cassazione della sentenza depositata dal Commissione Tributaria Regionale del Lazio il 17 aprile 2018 n. 2468/15/2018, che, in controversia avente ad oggetto l'impugnazione di cartella di pagamento del contributo unificato per un procedimento promosso con ricorso dinanzi al Tribunale Ordinario di Roma, ha rigettato l'appello proposto dalla medesima nei confronti del Ministero della Giustizia, del Tribunale Ordinario di Roma e dell'Agenzia delle Entrate - Riscossione avverso la sentenza depositata dalla Commissione Tributaria Provinciale di Roma il 3 ottobre 2016 n. 22016/09/2016, con compensazione delle spese giudiziali. La Commissione Tributaria Regionale ha confermato la decisione di prime cure sul presupposto che l'esenzione dall'imposta di bollo per le organizzazioni di volontariato non potesse essere estesa al contributo unificato. Il ricorso è affidato ad un unico motivo. Il Ministero della Giustizia ed il Tribunale Ordinario di Roma si sono costituite per la sola partecipazione all'eventuale udienza di discussione, mentre l'Agenzia delle Entrate - Riscossione è rimasta intimata.

CONSIDERATO CHE:

Con unico motivo, si denuncia violazione dell'art. 8 della Legge 11 agosto 1991 n. 266, in relazione all'art. 360, comma 1, n. 3, cod. proc. civ., per aver erroneamente ritenuto che

l'esenzione dall'imposta di bollo per le organizzazioni di volontariato non potesse essere estesa al contributo unificato.

RITENUTO CHE:

1. Il motivo è infondato.

1.1 La questione è stata recentemente decisa (anche in relazione alle ONLUS) dalla Sezioni Unite di questa Corte (Cass., Sez. Un., 15 aprile 2021, n. 10013), con soluzione che può essere confermata e ribadita in questa sede.

1.2 Come è noto, l'art. 8, comma 1, della Legge 11 agosto 1991 n. 266 dispone che: «*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*».

Tale disposizione è stata *medio tempore* abrogata dall'art. 102, comma 1, lett. a, del D.L.vo 3 luglio 2017 n. 117 (c.d. "Codice del terzo settore"). Tuttavia, tenendo conto dell'epoca di pendenza dei giudizi amministrativi (17 novembre 2015), l'eventuale estensione dell'esenzione al contributo unificato deve essere valutata dal collegio *ratione temporis*.

1.3 Ciò posto, la norma richiamata non è idonea a consentire l'esenzione delle iniziative giurisdizionali poste in essere dalle associazioni di volontariato, ai fini della tutela dei diritti che rientrano in quelli la cui tutela è assunta a scopo istituzionale dell'associazione in base al proprio statuto.

Ora, pur volendo in astratto ipotizzare che gli atti «*connessi allo svolgimento delle loro attività*», per i quali il citato art. 8, comma 1, della Legge 11 agosto 1991 n. 266 prevede l'esonero dall'imposta di bollo e di registro a favore delle «*organizzazioni di volontariato*»; siano anche quelli giurisdizionali, si tratterebbe di una operazione interpretativa inidonea rispetto

allo scopo, se si tiene conto dell'assenza di sinonimia tra il contributo unificato e l'imposta di bollo e, comunque, inammissibile, in quanto contrastante con il principio di specialità e tassatività delle norme che, in deroga alla norma generale che istituisce il tributo, prevedono agevolazioni fiscali, qual è quella sulla esenzione dal contributo unificato, le quali non possono applicarsi al di fuori delle ipotesi tipiche indicate dalla legge (Cass., Sez. Un., 15 aprile 2021, n. 10013).

1.4 Per cui, la ricorrente sviluppa una argomentazione che non allontana l'eccezione dall'area dell'imposta di bollo, in quanto sostiene che il contributo unificato altro non sarebbe che l'imposta di bollo, dapprima necessaria nel processo, in altre forme. Tuttavia, si tratta di una prospettiva esegetica che non coglie la "realtà" del contributo unificato. Quest'ultimo nasce da un'esigenza di semplificazione volta ad istituire una «*entrata tributaria erariale*» diretta a sostituire non solo tributi erariali gravanti anch'essi su procedimenti giurisdizionali, quali l'imposta di bollo e la tassa di iscrizione a ruolo, ma anche i diritti di cancelleria e di chiamata in causa dell'ufficiale giudiziario, ed è espressamente configurata come prelievo coattivo volto al finanziamento delle «*spese degli atti giudiziari*» (Corte Cost., 11 febbraio 2005, n. 73; Cass., Sez. Un., 5 maggio 2011, n. 9840; Cass., Sez. Un., 17 aprile 2012, n. 5994; Cass., Sez. 5[^], 29 dicembre 2016, n. 2733; Cass., Sez. 6^{^-5}, 5 giugno 2018, n. 14332; Cass., Sez. 5[^], 28 ottobre 2020, n. 23686; Cass., Sez. 5[^], 29 ottobre 2020, n. 23876).

2. Per completezza, si rileva che la contribuente ha eccepito, in subordine, l'illegittimità costituzionale dell'art. 10 del D.P.R. 30 maggio 2002 n. 115, anche in combinato disposto con l'art. 8 della Legge 11 agosto 1991 n. 266 (fino al 2 agosto 2017)

e/o con l'art. 82, comma 5, del D.L.vo 3 luglio 2017 n. 117 (con decorrenza dal 3 agosto 2017) e/o con l'art. 27-bis dell'allegato "B" al D.P.R. 26 ottobre 1972 n. 642, per non aver disposto l'esenzione, rispettivamente, delle associazioni di volontariato e degli enti del "*Terzo Settore*", che agiscano per il perseguimento dei propri fini statutari, dal pagamento del contributo unificato per l'iscrizione a ruolo in ciascun grado di giudizio, per violazione degli artt. 2, 3, 24, 53 e 97 Cost..

2.1 La questione è stata già scrutinata in senso negativo dalle Sezioni Unite di questa Corte sempre in occasione della sancita inestensibilità al contributo unificato dell'art. 8 della Legge 11 agosto 1991 n. 266 (Cass., Sez. Un., 15 aprile 2021, n. 10013). Per cui, condividendosene la prospettazione in punto di diritto, le relative argomentazioni possono essere sostanzialmente reiterate anche in questa sede.

Pertanto, non si può ravvisare violazione del principio di uguaglianza (art. 3 Cost.) per il diverso trattamento agevolato a cui sono sottoposti gli atti sostanziali volti al perseguimento dei fini statutari delle organizzazioni di volontariato e degli enti del "*Terzo Settore*", stante l'eterogeneità delle situazioni messe a confronto. La *ratio* dell'istituzione del contributo unificato va rinvenuta nell'esigenza di semplificazione dei tributi erariali gravanti sui procedimenti giurisdizionali, trattandosi di un prelievo coattivo volto al finanziamento delle spese degli atti giudiziari, inteso come onere connesso alla fruizione del servizio giudiziario. La specifica finalità da cui esso è connotato comporta la non omogeneità con altre tipologie di esenzione e rende non irragionevole il diverso trattamento fiscale a cui il legislatore ha sottoposto le attività, sostanziali e giurisdizionali, delle associazioni di volontariato e degli enti del "*Terzo Settore*", in tal modo esercitando la discrezionalità che gli è

propria nella scelta tra le plurime soluzioni possibili (Corte Cost., 6 maggio 2010, n. 164) per favorire i soggetti che compiono attività nell'interesse generale.

Quanto alla supposta violazione degli artt. 2 e 24 Cost., è possibile «*imporre prestazioni fiscali in stretta e razionale correlazione con il processo*» (Corte Cost., 6 dicembre 2002, n. 522) e le prestazioni sono compatibili con il principio di tutela giurisdizionale dei diritti purché gli oneri siano razionalmente collegati alla pretesa dedotta, così da assicurare al processo uno svolgimento conforme alla sua funzione. In tal senso, l'onere di anticipo del contributo unificato da parte dei predetti enti, in misura parametrata al valore della pretesa azionata, non contrasta con i parametri costituzionali invocati, non precludendo lo svolgimento e la conclusione del processo, tanto più che il meccanismo delle spese di lite, regolate dalla soccombenza, consente di assorbire il *quantum* versato o che deve essere versato a titolo di contributo unificato. Non vi è, dunque, quel «*sostanziale impedimento all'esercizio del diritto di azione garantito dall'art. 24 della Costituzione*» (Corte Cost., 26 giugno 2007, n. 237) o una imposizione di oneri tali da compromettere irreparabilmente la tutela stessa (Corte Cost., 26 maggio 2005, n. 213), a cui è correlata la violazione dell'art. 24 Cost. e, di conseguenza, non può dirsi precluso lo svolgimento delle attività istituzionali, quale esercizio dei diritti sanciti dall'art. 2 Cost..

Una indiretta conferma viene dall'art. 119, in relazione all'art. 76, del D.P.R. 30 maggio 2002 n. 115, che consente l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato anche «*ad enti o associazioni che non perseguono scopi di lucro e non esercitano attività economica*», nel rispetto dei limiti reddituali e nei casi di non manifesta infondatezza della pretesa azionata in

giudizio. La Corte costituzionale ha avuto occasione di confrontarsi col citato art. 119 del D.P.R. 30 maggio 2002 n. 115, su sollecitazione di un giudice di merito che aveva dubitato della legittimità costituzionale di tale disposizione *«nella parte in cui non consente l'accesso al gratuito patrocinio ad un ente di volontariato - che svolga un'attività di sicuro rilievo sociale - solo in quanto soggetto esercente un'attività economica»*. Il giudice delle leggi (Corte Cost., 6 marzo 2019, n. 35), dichiarando l'infondatezza della questione, ha ribadito l'ampia *«discrezionalità del legislatore nell'individuazione di un punto di equilibrio tra garanzia del diritto di difesa per i non abbienti e necessità di contenimento della spesa pubblica in materia di giustizia»* e ritenuto *«non manifestamente irragionevole la scelta legislativa (...) in base alla quale, in controversie civili, amministrative, contabili o tributarie, è esclusa l'ammissione al beneficio del patrocinio a spese dello Stato di enti o associazioni, i quali, se pure non perseguono fini di lucro, esercitano una attività economica che - proprio perché tale, e a prescindere dalla destinazione degli eventuali utili e dalla consistenza di cespiti patrimoniali - consente accantonamenti in vista, fra l'altro, proprio di eventuali contenziosi giudiziari»*.

3. Valutandosi l'infondatezza del motivo dedotto, dunque, alla stregua delle suesposte argomentazioni, il ricorso deve essere rigettato.

4. Nulla deve essere disposto con riguardo alla regolamentazione delle spese giudiziali, non essendo stata svolta attività difensiva dalle parti vittoriose.

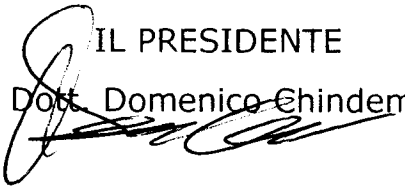
5. Ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater*, del D.P.R. 30 maggio 2002 n. 115, si dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte della ricorrente, dell'ulteriore importo a

titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso,
a norma del comma 1-*bis* dello stesso art. 13, se dovuto.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso; dà atto dell'obbligo, a carico della
ricorrente, di pagare l'ulteriore importo a titolo di contributo
unificato pari a quello previsto per il ricorso, se dovuto.

Così deciso a Roma nell'adunanza camerale del 12 maggio
2022.


IL PRESIDENTE
Dott. Domenico Chindemi