

Specialità delle giurisdizioni ed effettività delle tutele

9-10 aprile 2021

A. Quattrocchi

*Il recupero degli aiuti fiscali
tra giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo e (residua) giurisdizione tributaria*

Abstract

Secondo quanto previsto dall'art. 49, l. n. 234/2012, rientrano nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo sia le controversie relative ad atti e provvedimenti che concedono aiuti di Stato in violazione dell'art. 108, par. 3 TFUE – che introduce l'obbligo di previa notifica alla Commissione e il c.d. *stand still* in pendenza del relativo esame – sia le liti aventi ad oggetto gli atti e i provvedimenti adottati in esecuzione di una decisione di recupero *ex art. 16, Reg. UE 2015/1589*, a prescindere dalla forma dell'aiuto e dal soggetto che lo ha concesso.

Con riguardo agli aiuti fiscali, la norma introdotta nel 2012 ha mutato significativamente il precedente assetto, fondato sulla previsione, nel perimetro della giurisdizione tributaria, di un "microsistema" di tutela (art. 47-*bis*, D. Lgs. n. 546/1992), relativo alla sospensione cautelare degli atti di recupero ma contenente anche alcune disposizioni sulla scansione temporale di tali controversie.

Il legislatore ha inteso realizzare una "armonizzazione" della giurisdizione del recupero analoga a quella adottata da altri ordinamenti europei, cosicché, secondo il Consiglio di Stato (Ad. Plen. n. 6/2014) si è realizzata "una *reductio ad unitatem*, con l'effetto di escludere le altre giurisdizioni nazionali (ordinaria e tributaria) e di superare le diversità delle molteplici discipline sostanziali".

La scelta suscita tuttavia talune perplessità, sia perché il giudice investito delle controversie non possiede una specifica professionalità nella materia fiscale, sia in quanto introduce una deroga rispetto alla giurisdizione tributaria, già costituente una giurisdizione speciale di carattere generale (art. 2 D. Lgs. n. 546/1992).

Al di là della opportunità di pervenire ad una modifica del quadro attuale in ragione della natura tributaria da riconoscersi all'oggetto del recupero di aiuti erogati mediante norme fiscali, rimane configurabile, già oggi, una residua attribuzione, al giudice tributario, delle controversie non scaturenti da decisioni di recupero della Commissione, presupposto, quest'ultimo, della giurisdizione amministrativa esclusiva (considerando che l'art. 49, l. n. 234/2012, come visto, richiama le decisioni *ex art. 16 Reg. Ue n. 1589/2015*).

Le fattispecie residuali attengono a due differenti aree.

La prima concerne "aiuti attuati in modo abusivo", vale a dire misure fiscali fruitive *ex lege* dal beneficiario in violazione di decisioni "di non sollevare obiezioni" e di decisioni "condizionali", che possono autorizzare la misura in base alle deroghe previste dal diritto euro-unitario, applicando limiti o condizioni entro cui il sostegno all'impresa rimane ammissibile.

La seconda area comprende ipotesi nelle quali non vi sia stato alcun previo esame da parte della Commissione UE e la questione relativa alla natura di aiuto sia posta nell'atto impositivo – disconoscendosi il beneficio (purché applicato direttamente dal contribuente e non "concesso") – o comunque sia rilevata nell'ambito del giudizio, anche d'ufficio dal giudice. In tali casi si produrranno esiti differenti a seconda che il giudice tributario provveda al rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia o richieda un parere alla Commissione europea nell'ambito della cooperazione tra l'istituzione unionale e i giudici nazionali.