



REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

La Corte di Giustizia Tributaria di secondo grado del LAZIO Sezione 1, riunita in udienza il 30/01/2024 alle ore 11:30 con la seguente composizione collegiale:

**TERRINONI PAOLA**, Presidente  
**CHINE' GIUSEPPE**, Relatore  
**TERRANOVA VINCENZO**, Giudice

in data 30/01/2024 ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

- sull'appello n. 4508/2022 depositato il 26/08/2022

**proposto da**

Ministero Sviluppo Economico ( Mse ) - 80230390587

Difeso da

ed elettivamente domiciliato presso

**contro**

Difeso da

ed elettivamente domiciliato presso

**Avente ad oggetto l'impugnazione di:**

- pronuncia sentenza n. 8189/2022 emessa dalla Commissione Tributaria Provinciale ROMA sez. 22 e pubblicata il 11/07/2022

**Atti impositivi:**

- DINIEGO-REVOCA AGEVOLAZIONI-RATEAZ. n. 1310

**a seguito di discussione in camera di consiglio**

## Richieste delle parti:

"

## Ricorrente:

## Resistente:

### SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. Con l'atto di appello in epigrafe, il Ministero dello sviluppo economico ha impugnato la sentenza della CTP di Roma n. 8189 dell'11 luglio 2022, con la quale è stato accolto il ricorso della ██████████ S.r.l. per l'annullamento del decreto ministeriale n. 1310 del 30 aprile 2021 recante revoca delle agevolazioni relative alla Zona Franca Urbana della Regione Sardegna concesse alla ricorrente con il precedente decreto ministeriale del 17 luglio 2020.

2. A sostegno del gravame il Ministero appellante denuncia che la CTP non ha rilevato il difetto di giurisdizione del giudice tributario in ordine ad una controversia che riguarda interessi legittimi e non diritti soggettivi, avendo la ██████████ S.r.l. contestato un provvedimento amministrativo di autotutela, sul quale avrebbe dovuto pronunciare esclusivamente il giudice amministrativo.

Pertanto, richiamando giurisprudenza delle Sezioni Unite della Corte di cassazione su fattispecie analoghe, conclude per la riforma integrale della sentenza appellata, la declaratoria di inammissibilità del ricorso di primo grado per difetto di giurisdizione del giudice tributario in favore del giudice amministrativo.

3. Si è costituita in giudizio parte appellata con memoria in data 21 ottobre 2022, deducendo che le agevolazioni concesse dal Ministero dello sviluppo economico erano soltanto di natura fiscale ai sensi del D.M. 7 marzo 2018 e che nel decreto di revoca impugnato dinanzi alla CTP era stato precisato (art. 2) che l'eventuale impugnazione avrebbe dovuto essere proposta dinanzi al giudice tributario.

4. Alla camera di consiglio del 30 gennaio 2024 la causa è stata trattenuta dal Collegio per la decisione.

### MOTIVI DELLA DECISIONE

5. L'appello è fondato.

6. Pronunciando su fattispecie sovrapponibile a quella oggetto dell'odierna controversia, di opposizione avverso un decreto con cui il Ministero dello sviluppo economico aveva revocato l'agevolazione concessa, con precedente decreto, ai sensi della L. n. 296 del 2006, art. 1, comma 341, e del D.L. n. 179 del 2012, art. 37, relativamente alla Zona Franca Urbana di San Giuseppe Vesuviano, le Sezioni Unite della Corte di cassazione, in qualità di giudice dei conflitti di giurisdizione, ha così deciso:

*"7.1. L'oggetto della controversia in esame, per come è pacifico, è l'opposizione avverso il provvedimento, avente una connotazione latu sensu di annullamento in autotutela, di revoca dell'originario provvedimento con cui la stessa Autorità amministrativa ha ammesso, nella sussistenza dei requisiti richiesti, i soggetti, che ne hanno fatto domanda, tra i beneficiari del programma relativo alle zone franche urbane.*

*Nello specifico, con tale provvedimento, revocato dal provvedimento per cui vi è controversia, l'Autorità amministrativa si limita ad ammettere il beneficiario, inserendolo in un apposito elenco, alle agevolazioni, così, genericamente indicate, per un determinato importo monetario.*

*7.2 Tra le agevolazioni in parola, come previste dalla normativa di riferimento, sono, però, ricomprese, come*

sopra illustrato, non solo le esenzioni di imposta di cui si è detto ma, anche, alla lettera d), l'esonero del versamento dei contributi previdenziali sulle retribuzioni da lavoro dipendente, rispetto al quale non appare certamente configurabile alcun criterio funzionale che possa ricollegare tale ultima agevolazione alla giurisdizione del giudice tributario 7.3. Inoltre, e, anzi ancor prima, per la realizzazione delle finalità per le quali sono state istituite le Zone Franche Urbane, come già detto, è istituito un apposito fondo il cui tetto massimo, variamente fissato, non può essere superato, mentre le risorse finanziarie stanziare per le agevolazioni vengono versate su apposita contabilità speciale intestata e gestita dall'Agenzia delle entrate. Di converso, il recupero delle agevolazioni indebitamente percepite è affidato al Ministero dello Sviluppo Economico che, poi, le riversa all'Entrate dello Stato.

8. Alla luce di quanto esposto, può concludersi, che attese le modalità di legge e regolamentari con cui è strutturato il meccanismo di fruizione delle agevolazioni di cui si discute, le stesse si concretino in un finanziamento pubblico, che può realizzarsi, materialmente, attraverso un meccanismo che comprende, per il beneficiario, l'esenzione fiscale e l'esonero dei versamenti contributivi, ovvero l'una e non anche l'altro e viceversa, senza però incidere sul gettito fiscale e contributivo che rimane, alla fine, invariato e rispetto al quale i rapporti diretti contribuente/ Fisco e datore di lavoro/Ente previdenziale rimangono estranei.

8.1 La posizione del beneficiario, rispetto al provvedimento che ha revocato il provvedimento di ammissione alle agevolazioni, per la ravvisata originaria insussistenza dei richiesti requisiti oggettivi, può qualificarsi, di interesse legittimo, perchè la debenza di tali agevolazioni non discende direttamente dalla legge, spettando, comunque, come sopra illustrato, alla P.A. determinarne i limiti, le modalità e i termini di decorrenza.

8.2 Ritiene, invero, il Collegio di dare continuità ai principi elaborati circa la situazione giuridica soggettiva individuabile in capo a colui che aspiri a finanziamenti o sovvenzioni da parte della pubblica amministrazione, dalla giurisprudenza delle Sezioni unite (Cass., Sez. U., 01/12/2009, n. 25261; 16/12/2010, n. 25398; 27/06/2018, n. 16960; 11/07/2018, n. 18241; n. 19042 del 17/07/2018; n. 30418 del 23/11/2018) che possono essere così sintetizzati:

- ogni qualvolta la norma di previsione affidi alla p.a. il discrezionale apprezzamento circa l'erogazione del contributo, l'aspirante è titolare di un interesse legittimo, che conserva identica natura durante tutta la fase procedimentale che precede il provvedimento di attribuzione del beneficio ed è tutelabile davanti al giudice amministrativo;

l'emanazione di siffatto provvedimento determina, poi, l'insorgenza di un diritto soggettivo alla concreta erogazione, tutelabile davanti al giudice ordinario, se al provvedimento stesso non sia stata data concreta attuazione, per mero comportamento omissivo, oppure perchè l'amministrazione intenda far valere la decadenza del beneficiario dal contributo, in relazione alla mancata osservanza, da parte del medesimo, di obblighi al cui adempimento la legge o il provvedimento condizionano l'erogazione suddetta o la sua permanenza;

la situazione giuridica soggettiva del destinatario della sovvenzione torna, invece, ad essere di interesse legittimo se la mancata erogazione del finanziamento, pur oggetto di specifico provvedimento di attribuzione, dipenda dall'esercizio di poteri di autotutela dell'amministrazione, la quale intenda annullare il provvedimento stesso.

9. In conclusione, alla stregua delle considerazioni che precedono, va affermata la giurisdizione del giudice amministrativo."

7. In sintesi, le Sezioni Unite hanno individuato nel giudice amministrativo l'unico giudice munito di giurisdizione a fronte dell'impugnazione di un decreto di autotutela del Ministero dello sviluppo economico avente ad oggetto il ritiro di un precedente decreto di concessione delle agevolazioni previste per le Zone Franche Urbane, in quanto - non vertendosi di agevolazioni concesse direttamente dalla legge, bensì in virtù di valutazioni ed apprezzamenti rimesse alla P.A. concedente - il privato beneficiario delle agevolazioni

è titolare di interessi legittimi, non di diritti soggettivi.

Nè può sostenersi che trattandosi di agevolazione fiscale, l'unico giudice munito di giurisdizione è quello tributario, in quanto l'agevolazione consiste nella concessione di un contributo a carico della finanza pubblica che può tradursi materialmente in una esenzione fiscale e nell'esonero dei versamenti contributivi, ovvero l'una e non anche l'altro e viceversa.

8. Alla luce dei principi autorevolmente enunciati dalle Sezioni Unite, pienamente condivisi dal Collegio, l'appello in punto di giurisdizione si palesa fondato, esulando la controversia instaurata con il ricorso della [redacted] S.r.l. dalla sfera di giurisdizione del giudice tributario, per rientrare in quella del giudice amministrativo.

9. Nè a conclusioni opposte si può pervenire argomentando, con parte appellata, che l'indicazione del giudice tributario era contenuta nel provvedimento impugnato, giacché tale indicazione è ovviamente irrilevante ai fini del riparto di giurisdizione, potendo al più rilevare per giustificare l'errore scusabile del ricorrente.

10. In conclusione, l'appello va accolto e, per l'effetto, in integrale riforma della sentenza di primo grado, il ricorso della [redacted] r.l. avverso il decreto ministeriale n. 1310 del 30 aprile 2021 va dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione del giudice tributario in favore del giudice amministrativo.

11. Per la novità della questione al momento della proposizione del ricorso di prime cure sussistono giusti motivi per compensare le spese del doppio grado.

**P.Q.M.**

La Corte di Giustizia Tributaria di secondo grado del Lazio, Sezione 1, accoglie l'appello e dichiara il difetto di giurisdizione del giudice tributario in favore del giudice amministrativo.

Spese del doppio grado compensate.

Roma, 30 gennaio 2024.