



REPOUBBLICA ITALIANA
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE UNITE CIVILI

REGOLAMENTO
PREVENTIVO DI
GIURISDIZIONE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati

PASQUALE D'ASCOLA	- Presidente Aggiunto-	
RAFFAELE G. A. FRASCA	- Presidente di Sezione -	CC - 15/04/2025
MASSIMO FERRO	- Presidente di Sezione -	R.G.N. 19709/2024
FRANCESCO TERRUSI	- Presidente di Sezione -	Cron.
ANNALISA DI PAOLOANTONIO	- Consigliere -	
ROSANNA MANCINO	- Consigliere -	
ROBERTA CRUCITTI	- Consigliere -	
ENZO VINCENTI	- Consigliere -	
LUCIO LUCIOTTI	- Consigliere Rel.-	

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul regolamento preventivo di giurisdizione, iscritto al n. 19709/2024

R.G., proposto da:

██████████, in persona del Presidente del C.d.A. e legale
rappresentante *pro tempore*, ██████████, rappresentata e difesa,

per procura speciale in atti, dall'avv. Corrado RODA
([REDACTED]);

- ricorrente -

contro

[REDACTED]
[REDACTED], in persona del Procuratore, dott. [REDACTED]
[REDACTED], in qualità di Responsabile dell'Unità Organizzativa in
forza dei poteri di delega conferiti con delibera del Consiglio di
Amministrazione di [REDACTED] in data 9 maggio 2024, del Notaio [REDACTED]
[REDACTED] di Roma in data 12 luglio 2024 Repertorio 88540 Rogito
26090, rappresentata e difesa, per procura speciale in calce al
controricorso, dagli avv.ti Giampaolo Balas (pec:
[REDACTED]) e Marco Andrea Morielli
(pec: [REDACTED]);

- controricorrente -

e contro

AGENZIA DELLE ENTRATE – RISCOSSIONE, in persona del
Presidente *pro tempore*;

- intimata -

udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 15 aprile 2025
dal Consigliere Lucio Luciotti;
lette le conclusioni scritte del Pubblico Ministero, in persona del
Sostituto Procuratore Generale, dott.ssa Paola FILIPPI, che ha
chiesto rigettarsi il ricorso e dichiararsi la giurisdizione del giudice
ordinario.

FATTI DI CAUSA

1. La [REDACTED] stipulò con la [REDACTED]
[REDACTED] un contratto di prestito d'uso
d'oro n. [REDACTED] a seguito del quale la Banca tra il 1996 e
1997 concesse alla predetta società quantitativi d'oro che la società
si impegnò a restituire entro un determinato termine.

1.1. Tale rapporto bancario venne garantito, su formale richiesta fattane da entrambi i contraenti, da garanzia pubblica prestata dalla [REDACTED] (di seguito [REDACTED]), quale gestore del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, istituito dall'art. 2, comma 100, lett. a), della legge n. 662 del 1996.

1.2. A seguito della comunicazione del 22/06/2022 della [REDACTED] alla società, di revoca dai finanziamenti e contestuale intimazione di pagamento delle somme dovute, in data 25.10.2022 la [REDACTED] attivava la garanzia pubblica e con delibera del 28/04/2023 il Consiglio di Gestione del Fondo di Garanzia, in considerazione della riscontrata morosità da parte della società, deliberò il pagamento dell'importo di 482.762,42 euro, pari all'80% dell'importo garantito, effettuato con valuta del 08/06/2023, in favore della [REDACTED], e quindi, in data 13/10/2023 comunicò alla [REDACTED] l'avvenuto pagamento della somma escussa e per gli effetti la surroga sul credito, nei limiti di quanto corrisposto, ai sensi dell'art. 1203 e segg. cod. civ. e dell'art. 2, comma 4, del D.M. 20/06/2005, intimando conseguentemente il pagamento dell'importo di € 490.169,19 (comprensivo degli interessi medio termine maturati).

1.3. Stante l'inadempimento della società, nelle more del giudizio civile nel frattempo instaurato dalla [REDACTED] nei confronti della [REDACTED], funzionale a definire la legittimità dell'estinzione del debito bancario e degli interessi maturati, la [REDACTED] iscrisse a ruolo l'importo pagato in esecuzione della garanzia prestata e l'Agenzia delle entrate – Riscossione emise e notificò la relativa cartella di pagamento che la [REDACTED] impugnò dinanzi alla Corte di giustizia tributaria di primo grado di Vicenza, chiedendo la sospensione dell'atto impugnato ex art. 47 del d.lgs. n. 546 del 1992. Si costituì la [REDACTED] che, tra le altre cose, eccepì il difetto di giurisdizione del giudice tributario.

2. Con ordinanza n. 232/2024 del 22/07/2024, la CGT-1 di Vicenza dichiarò *«l'inammissibilità dell'istanza di sospensione per assenza del fumus, in quanto ricorre difetto di giurisdizione»*.

3. Con ricorso del 24/09/2024, la [REDACTED] ha proposto regolamento preventivo di giurisdizione.

4. Si è costituita con controricorso la [REDACTED] che ha chiesto rigettarsi il ricorso e *«dichiarare che nel giudizio tributario pendente avanti la Corte di giustizia tributaria di primo grado di Vicenza r.g. n. 450/2024, la giurisdizione appartiene al giudice ordinario e non a quello tributario»*.

5. Il successivo 24/10/2024 la CGT-1 di Vicenza, rigettata la richiesta di sospensione del giudizio in pendenza del regolamento preventivo di giurisdizione dinanzi a questa Corte Suprema, ha pronunciato sentenza con cui, sul rilievo che il credito azionato mediante la cartella di pagamento attiene a contributi agevolativi di natura non tributaria e che, pertanto, difettava la propria giurisdizione, ha rigettato il ricorso proposto dalla [REDACTED].

6. Il Pubblico Ministero ha depositato requisitoria scritta chiedendo che venga dichiarata la giurisdizione del giudice ordinario essendosi nella specie in presenza di una controversia tipicamente privatistica e la relativa pretesa creditoria non è sussumibile in pretesa tributaria in ragione delle modalità di riscossione.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Va preliminarmente rilevata l'ammissibilità del regolamento.

1.1. Innanzitutto, in relazione alla circostanza che nel caso di specie, come sopra riferito, la Corte di giustizia tributaria di primo grado di Vicenza si pronunciò sull'istanza di sospensione cautelare dell'atto impugnato con ordinanza interlocutoria, deve ribadirsi che «La proposizione del regolamento preventivo di giurisdizione in un giudizio a cognizione piena non è preclusa dalla circostanza che il

giudice adito (nella specie, una commissione tributaria) abbia provveduto su un'istanza di sospensione dell'esecuzione, ancorché, in occasione ed ai fini dell'emanazione di tale provvedimento avente carattere non definitivo (e quindi privo di attitudine al giudicato), la questione di giurisdizione sia stata risolta in un più ampio contesto, riferibile anche alla domanda di merito». (Cass., Sez. U, ord. n. 3144 del 03/03/2003, Rv. 560808 – 01).

1.2. In secondo luogo, il regolamento è ammissibile essendo stato proposto quando ancora era pendente il giudizio di merito dinanzi alla Corte di giustizia tributaria di primo grado, anteriormente all'emissione della sentenza dei giudici tributari che, negando la propria giurisdizione, hanno rigettato il ricorso della società.

2. Venendo al merito, osserva il Collegio che quello che nel caso di specie è oggetto di iscrizione a ruolo, è un credito vantato dal gestore del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese che ha subito l'escussione della garanzia da parte dell'istituto di credito finanziatore a seguito dell'inadempimento della società beneficiaria del finanziamento; un credito, quindi, avente natura pubblicistica ma non tributaria, per mancanza di qualsiasi presupposto impositivo.

2.1. Al riguardo, questa Corte ha affermato che «In tema di interventi di sostegno pubblico erogati in forma di concessione di garanzia pubblica, in capo al gestore del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, ex l. n. 662 del 1996, che ha soddisfatto il finanziatore, surrogandosi ad esso, sorge un diritto restitutorio di natura pubblicistica privilegiata, non più volto al recupero del credito di diritto comune originato dal primigenio finanziamento, bensì mirato a riacquisire risorse pubbliche alla diponibilità del Fondo, con la conseguenza che ad esso è applicabile la procedura di riscossione coattiva dei crediti cc.dd. agevolati, ex art. 17 del d.lgs. 146 del 1999, anche nei confronti dei terzi prestatori di garanzie, ai sensi dell'art. 8-bis, comma 3, del d.l. n. 3 del 2015, conv. con modif. dalla l. n. 33

del 2015, pur se il credito sia sorto prima dell'entrata in vigore della norma, atteso che tale disposizione non è di interpretazione autentica, né innovativa, ma meramente ripetitiva e confermativa del regime già vigente» (Cass., Sez. 3, n. 9657 del 10/04/2024, Rv. 670771 – 01; in termini, Cass., sez. 3, 16/01/2023, n. 1005; Cass., sez. 1, 09/03/2020, n. 6508).

2.2. Il citato d.l. n. 3 del 2015, conv. con modif. dalla l. n. 33 del 2015, recante «Potenziamento del Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese», all'art. 8-bis, comma 3, ultima parte, prevede espressamente che «al recupero del predetto credito si procede mediante iscrizione a ruolo, ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46, e successive modificazioni». Come correttamente sostenuto dal Pubblico ministero, la modalità di riscossione del credito non è, all'evidenza, idonea ad affermare il carattere fiscale della pretesa posto che la medesima modalità è prevista anche per crediti, come quelli previdenziali o derivanti da sanzioni amministrative per violazione del codice della strada, della cui natura non tributaria non è dato dubitare (cfr. Cass., Sez. U, n. 19523/2018; n. 15168/2010, n. 6539/2010; n. 7399/2007).

2.3. Il credito che, con riferimento al caso di specie, è stato iscritto a ruolo non ha, quindi, natura tributaria difettandone tutti i presupposti.

2.4. Richiamando l'orientamento della giurisprudenza costituzionale, una fattispecie deve ritenersi di natura tributaria, indipendentemente dalla qualificazione offerta dal legislatore, laddove si riscontrino tre indefettibili requisiti: la disciplina legale deve essere diretta, in via prevalente, a procurare una definitiva decurtazione patrimoniale a carico del soggetto passivo; la decurtazione non deve integrare una modifica di un rapporto sinallagmatico; le risorse, connesse ad un presupposto economicamente rilevante e derivanti

dalla suddetta decurtazione, debbono essere destinate a sovvenire pubbliche spese (cfr. tra le più recenti, Corte cost., sent. n. 167 del 2018; n. 89 del 2018, n. 269 del 2017). A tale principio si sono costantemente attenute anche queste Sezioni Unite, che, nel delineare i caratteri identificativi del tributo, hanno evidenziato: a) la matrice legislativa della prestazione imposta, nel senso che il tributo nasce direttamente in forza della legge, risultando irrilevante l'autonomia contrattuale; b) la doverosità della prestazione, nel senso che il tributo comporta un'ablazione delle somme con attribuzione delle stesse ad un ente pubblico; c) l'impossibilità, per i soggetti tenuti al pagamento, di sottrarsi a tale obbligo e la sostanziale irrilevanza della volontà delle parti, sotto il profilo genetico e funzionale; d) il nesso con la spesa pubblica, nel senso che la prestazione è volta ad apprestare i mezzi per il fabbisogno finanziario dell'ente impositore (cfr. tra le altre, Cass., Sez. U, 13/12/2023, n. 34851; 26/02/ 2021, n. 5418; 28/10/2015, n. 21950; 13/06/2014, n. 13431).

2.5. Alla stregua di tali considerazioni, deve escludersi la natura tributaria del credito controvertito, il quale, oltre a non consistere evidentemente nell'imposizione *ex lege* di una prestazione che implica una decurtazione patrimoniale a carico dell'obbligato, ma nell'erogazione di una somma da parte di una banca privata garantita dallo Stato, non concorre neppure alla formazione di una qualche base imponibile del reddito della società ricorrente. Pertanto, al di là del profilo soggettivo costituito dall'affidamento all'Agenzia delle entrate – Riscossione del compito di recuperare tale credito mediante la procedura di riscossione di cui al d.P.R. n. 602 del 1973, per rinvio espresso fattone dall'art. 17 del d.lgs. n. 46 del 1999 (applicabile al recupero dei crediti in esame ex art. 8-bis, comma 3, d.l. n. 3 del 2015, convertito), non v'è alcun collegamento con la materia tributaria, giurisdizione determinata dall'art. 2 del d.lgs. del 31

dicembre 1992, n. 546 il quale, al comma 1, prevede (nella prima parte) che «Appartengono alla giurisdizione tributaria tutte le controversie aventi ad oggetto i tributi di ogni genere e specie comunque denominati, compresi quelli regionali, provinciali e comunali e il contributo per il Servizio sanitario nazionale, le sovrimposte e le addizionali, le relative sanzioni nonché' gli interessi e ogni altro accessorio», con esclusione quindi, di ogni altro credito che pure possa vantare lo Stato.

3. Il ricorso va rigettato e va dichiarata la giurisdizione del giudice ordinario avanti al quale vanno rimesse le parti, che provvederà anche alla regolamentazione delle spese processuali del presente regolamento. Non trattandosi di impugnazione, non v'è luogo per pronunciarsi sul raddoppio del contributo unificato.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e dichiara la giurisdizione del giudice ordinario avanti al quale rimette le parti anche per la regolamentazione delle spese del presente giudizio.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio delle Sezioni unite della Corte di cassazione del 15 aprile 2025.

Il Presidente
Pasquale D'ASCOLA