

## **Cassazione - Sezione quinta civile - ordinanza 23 marzo 2004**

*Presidente ed Estensore Antieri*

*Pm Matera - difforme - ricorrente Ministero dell'Economia e delle Finanze  
controricorrente Cassa di Risparmio di Firenze Spa ed altri*

Svolgimento del processo

L'Ente Cassa di Risparmio di San Miniato chiedeva il riconoscimento dell'esonero della ritenuta a titolo d'imposta sugli utili percepiti a seguito della partecipazione in società bancaria (la Cassa di Risparmio di Firenze spa), incontrando il diniego della Direzione regionale delle entrate per la Toscana.

L'ufficio finanziario, nel motivare il diniego, rilevava che l'Ente non era, né istituto di istruzione o di studio, né fondazione o associazione storiche, letterarie, scientifiche, aventi esclusivamente scopi culturali, né ente di assistenza, dato il carattere meramente eventuale ed accessorio di tali attività rispetto all'attività principale, consistente nella gestione della partecipazione nella società per azioni conferitaria.

L'Ente Cassa e la Cassa di Risparmio di Firenze spa impugnavano il diniego dinanzi alla commissione tributaria provinciale di Firenze, la quale, con decisione 572/99, rigettava i ricorsi. La commissione tributaria regionale della Toscana, con sentenza 28 settembre-6 novembre 2001, accoglieva l'appello dell'Ente Cassa e della società, osservando che, non essendovi in atti la prova dell'ingerimento in concreto dell'Ente nell'amministrazione della società conferitaria, non poteva ritenersi la prevalenza di un'attività imprenditoriale sui fini di interesse pubblico e di utilità sociale.

La commissione regionale seguiva, in sostanza, un'interpretazione estensiva dell'articolo 6 del Dpr 601/73, ritenendo comprese le fondazioni bancarie tra i soggetti indicati in tale norma, per i quali la riduzione alla metà dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche (Irpeg), con conseguente esonero della ritenuta ai sensi dell'articolo 10bis della legge 1745/62, viene accordata soltanto per le loro finalità di interesse pubblico o utilità sociale in determinati settori, indipendentemente dal fatto che le stesse esercitino, in via non prevalente, attività d'impresa. Tale interpretazione, secondo i giudici di merito, era imposta dalla sopravvenuta legge 461/98 e dal D.Lgs 153/99, applicabili nella presente controversia, i quali prevedono espressamente l'applicabilità delle fondazioni bancarie dell'agevolazione in contestazione. Inoltre, l'articolo 19, quinto comma, dello statuto dell'Ente Cassa di Risparmio inibiva a coloro che ricoprivano la carica di amministratore delegato e cariche simili nella società conferitaria di assumere la carica di presidente o di vice presidente dell'Ente Cassa.

Infine, secondo la commissione regionale, non vi era prova della prevalenza di un'attività imprenditoriale su attività socialmente utili. Avverso tale sentenza il ministero dell'Economia e delle Finanze ha proposto ricorso per cassazione, sulla base di un mezzo d'annullamento. Hanno resistito, con controricorso e con memorie, la Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato e la Cassa di Risparmio di Firenze spa.

Il contesto normativo nazionale - L'istituzione delle cosiddette fondazioni bancarie venne giustificata con l'esigenza di ristrutturazione dell'impresa bancaria, nei numerosi casi in cui la stessa veniva esercitata da enti di diritto pubblico, fra i quali dovevano annoverarsi le casse di risparmio. La riforma fu introdotta dalla legge delega 218/90 (cosiddetta legge Amato), la quale non seguì l'indirizzo suggerito, in un primo momento, dalla Banca d'Italia in una memoria del 1981 (Ordinamenti degli enti pubblici creditizi).

Analisi e prospettive), secondo cui gli enti avrebbero dovuto assumere tout court la veste di società per azioni. La legge scelse, invece, la via dello scorporo, attribuendo l'azienda bancaria a società per azioni (società conferitarie), la cui proprietà - totalitaria o quanto meno di controllo - veniva attribuita,

secondo l'articolo 1 della legge delega, ad enti di nuova costituzione (enti conferenti). In esecuzione della delega fu emanato il D.Lgs 282/90. L'articolo 6 di tale decreto prevedeva il conferimento, da parte degli enti pubblici creditizi, "dell'azienda bancaria o di rami di essa ... in società per azioni di nuova costituzione o già esistenti, bancarie, finanziarie o strumentali". Secondo l'articolo 12, gli enti pubblici conferenti dovevano perseguire "fini di interesse pubblico e di utilità sociale preminentemente nei settori della ricerca scientifica" (comma 1, lettera A); amministrare le partecipazioni nella società bancaria per azioni conferitaria finché ne erano titolari, con divieto di esercitare direttamente l'impresa bancaria e di acquisire partecipazioni di controllo in altre imprese bancarie o finanziarie diverse dalla conferitaria, mentre potevano acquisire partecipazioni minoritarie in tali imprese, e anche maggioritarie in imprese aventi diverso oggetto (lettera b); costituire una riserva finalizzata alla sottoscrizione di aumenti di capitale delle società conferitarie, "con una quota prefissata dei proventi derivanti dalle partecipazioni" di tali società (lettera d).

Il titolo VII del decreto disciplinava il gruppo creditizio, il quale, secondo l'articolo 1, comma 1, poteva essere composto anche dall'ente creditizio e dalle società controllate, esercenti attività bancaria o finanziaria. Al primo veniva attribuito il ruolo di capo gruppo. Quest'ultimo, secondo l'articolo 33, non poteva essere sottoposto a fallimento, ma a liquidazione coatta amministrativa. Agli enti pubblici conferenti, al quale venne attribuita nella prassi la denominazione di fondazioni, era riconosciuta dalla prevalente dottrina natura di enti non commerciali, sì da giustificare, nei loro confronti, il regime fiscale di favore, nel quale è compresa l'esenzione dalla ritenuta d'imposta sui dividendi percepiti. In altre parole, gli enti conferenti - secondo l'opinione dominante in dottrina - avevano una posizione di semplici rentiers, non essendo ad essi ricollegabile alcuna funzione di direzione o di gestione delle società bancarie conferitarie.

- Il sistema bancario pubblico veniva sottoposto a riforma da parte della legge - delega 461/98 e del relativo decreto delegato 153/99. La riforma assegna agli enti conferenti scopi esclusivi "di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico" (articolo 2, comma 1, lettera a), della legge delega e 2, comma 1, lettera a), del D.Lgs 153/99); dispone che essi operino "secondo principi di economicità" (articolo 2, comma 1, lettera c), della legge-delega), e che possano acquisire partecipazioni in imprese, strumentali ai fini statuari, esclusivamente nei settori della ricerca scientifica, dell'istruzione, dell'arte, della conservazione e valorizzazione dei beni culturali e ambientali, della sanità e dell'assistenza alle categorie sociali deboli (lettera d). Gli stessi enti conferenti, secondo il comma 2, lettera b), della legge-delega, possono emettere titoli di debito convertibili in azioni ordinarie delle società bancarie conferitarie. Per quanto attiene alle partecipazioni bancarie detenute dagli enti, l'articolo 4, lettera b), della legge-delega prevede la "perdita, ai fini tributari, della qualifica di ente non commerciale ... qualora, allo scadere del termine previsto dalla lettera A) del presente comma, risulti ancora posseduta una partecipazione di controllo... nelle società di cui alla medesima lettera a)".

La legge-delega e il decreto delegato prevedono, inoltre, una serie di agevolazioni ed esenzioni fiscali, nel campo delle imposte dirette e in quelle indirette, sia nei confronti degli enti conferenti, sia nei confronti delle società bancarie conferitarie al dichiarato scopo di favorire le operazioni di ristrutturazione dei gruppi bancari. Altre agevolazioni, come quella di cui si discute nella presente causa, e cioè l'esenzione della ritenuta a titolo d'imposta sui dividendi percepiti dalle società partecipate, come conseguenza - ex articolo 10bis della legge 1745/62 - dell'aliquota ridotta dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche (articolo 6, comma 1, del Dpr 601/73), derivano, per il periodo anteriore all'entrata in vigore del D.Lgs 153/99, dall'affermata natura non commerciale - contestata dall'Amministrazione finanziaria - degli enti conferenti. Mentre, come si è detto, l'articolo 12 del D.Lgs 153/99 ha espressamente esteso a tali enti l'agevolazione Irpeg di cui al citato articolo 6. Tale norma, secondo una parte della giurisprudenza, avrebbe natura interpretativa, in quanto nella stessa è espressamente stabilita l'applicazione del regime agevolato "alle fondazioni non aventi natura di enti commerciali che abbiano perseguito esclusivamente fini di interesse pubblico e di utilità sociale nei

settori indicati nell'articolo 12 del D.Lgs 356/90 e successive modificazioni". Ne conseguirebbe l'applicazione dell'agevolazione anche ai periodi d'imposta precedenti, e cioè agli enti conferenti secondo la disciplina della legge-delega 218/90 e del D.Lgs 282/90.

- Sulla natura commerciale o non commerciale degli enti in questione esiste un contrasto, sia nelle posizioni assunte dal Governo e dall'amministrazione finanziaria, sia nella giurisprudenza di questa Corte. Mentre nelle controversie instaurate dinanzi alle giurisdizioni nazionali la difesa dell'Amministrazione finanziaria ha costantemente sostenuto la natura commerciale delle fondazioni bancarie, e quindi la loro soggezione al regime fiscale ordinario, nella procedura iniziata dalla Commissione Ce, ai sensi dell'articolo 88 del Trattato Ce, per verificare la compatibilità col mercato comune del regime fiscale agevolato quale aiuto di Stato, il Governo italiano ha sostenuto (capo IV della decisione finale C (2002) 3118 del 22 agosto 2002) che le fondazioni non possono essere considerate "imprese" ai fini dell'applicazione delle regole di concorrenza. La portata è il tenore di tale decisione, che ha ritenuto la natura non imprenditoriale degli enti in questione, saranno di seguito considerati. Per quanto riguarda la giurisprudenza di questa Corte, le decisioni che hanno ritenuto la natura non commerciale (si veda la sentenza 6607/02) si sono basate, fondamentalmente, sulla considerazione che la gestione delle prestazioni in imprese bancarie, come pure quelle che possono essere assunte dalle fondazioni in altre imprese diverse dalla conferitaria, costituiscono soltanto uno strumento per procurarsi i mezzi finanziari indispensabili per l'esercizio delle finalità sociali e culturali affidate all'ente conferente. L'indirizzo di segno contrario (sentenza 14574/01) ha, invece, evidenziato l'irrilevanza, ai fini del regime fiscale agevolativo, dei compiti sociali e culturali, una volta che gli enti in questione possono, in base al loro statuto giuridico, agire sul mercato bancario e su altri mercati, in concorrenza con le altre imprese.

- La risoluzione della questione sulla base dell'ordinamento nazionale è pregiudicata, secondo questa Suprema Corte, da quella della compatibilità del regime fiscale agevolato delle fondazioni bancarie con norme e principi del Trattato ce, sia in materia di concorrenza, in particolare in relazione alla disciplina degli aiuti di Stato (articoli 87-88), sia in relazione al principio di non discriminazione, nonché alle libertà di stabilimento e di circolazione dei capitali (articoli 12, 43 e seguenti, 56 e seguenti). Sotto il primo profilo, è evidente che, se le misure fiscali, tra cui quella in contestazione, dovessero ritenersi un aiuto a determinate imprese o produzioni, le stesse - secondo una consolidata giurisprudenza della Corte di Giustizia - non potrebbero trovare attuazione senza una previa decisione di compatibilità della Commissione delle Comunità Europee, con divieto dei giudici nazionali di dare applicazione alle norme interne che prevedono tali misure.

La Commissione Ce, considerando che il regime fiscale agevolato costituisse un aiuto di Stato incompatibile col mercato comune, apriva due procedimenti, ai sensi degli articoli 87 e 88 del Trattato Ce, nei confronti delle società bancarie e nei confronti delle fondazioni. Mentre il primo si concludeva con la decisione d'incompatibilità dell'11 dicembre 2001, nel secondo, come si è detto in precedenza, la Commissione ha emesso una decisione (n. C 54/b/2000 del 22 agosto 2002) di inapplicabilità del regime degli aiuti di Stato, ritenendo che gli enti in questione non siano imprese. La Commissione ha invocato, a sostegno della decisione, la giurisprudenza della Corte in materia di Iva, secondo la quale la mera detenzione di una partecipazione non comporta esercizio d'impresa, quando il titolare della stessa non s'ingerisce nella conduzione di quest'ultima. La predetta decisione viene spesso invocata a sostegno della tesi della natura non commerciale delle fondazioni bancarie nell'ordinamento nazionale.

- La compatibilità del regime fiscale agevolativo in contestazione col diritto comunitario (e, ovviamente, la validità della decisione della Commissione che ha ritenuto tale compatibilità) deve essere verificata, anche d'ufficio, da parte di questa Corte. Secondo una costante giurisprudenza della Corte di giustizia (sentenza 14 dicembre 1995 in causa C-312/93, Peterbroek e altri contro Stato Belga; sentenza in pari data in cause C-430 e 431/93, Van Schijndel e altri contro Stichtingpensioenfonds voor Fysiotherapeuten e, da ultimo, 27 febbraio 2003 in causa C-327/2000, Santex spa contro Ussl n. 42 di

Pavia), i principi di effettività e di non discriminazione comportano l'obbligo per le autorità nazionali di applicare, anche d'ufficio, le norme di diritto comunitario, se necessario attraverso la disapplicazione del diritto nazionale che sia in contrasto con tali norme, senza che possano ostarvi preclusioni, non operanti in casi analoghi. In applicazione di tale principio questa Corte ha ritenuto (sentenze 7909/00; 17564/02; 4703/03) che il carattere chiuso del giudizio di cassazione non impedisce che venga applicato il diritto comunitario nella sua interezza, indipendentemente da specifiche domande proposte nel giudizio di merito o introdotte coi motivi di ricorso, col solo limite dell'avvenuta definizione del rapporto controverso, così come avviene per le questioni di legittimità costituzionale e per lo *jus superveniens*. Orbene, nella specie, essendo aperto il dibattito sul diritto della Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato all'agevolazione fiscale, la verifica di compatibilità di tale regime col diritto comunitario comporta l'esame di tali questioni in cassazione, indipendentemente dalla formulazione di specifici motivi.

- La rilevanza della predetta verifica appare evidente, tanto più che le stesse controricorrenti hanno espressamente invocato il vincolo discendente dalla decisione della Commissione anche nei confronti dei giudici nazionali. Ne consegue che, innanzitutto, deve porsi in discussione la validità della decisione. La definitività di tale atto non esclude, infatti, una verifica della sua validità, nell'ambito della competenza pregiudiziale della Corte ex articolo 234 del Trattato Ce. Secondo una consolidata giurisprudenza della Corte di Giustizia, il giudice nazionale, in forza dell'efficacia diretta dell'articolo 88.3 (ex 93.3) del Trattato Ce, deve, fra l'altro, assicurare che le misure di aiuto illegali e/o incompatibili non siano eseguite. Come evidenzia la comunicazione della Commissione sulla cooperazione tra la stessa Commissione e i giudici nazionali (95/C 312/07, punti 4 e 10-12), questi ultimi sono incaricati di tutelare i diritti e i doveri derivanti dal diritto comunitario, anche in materia di concorrenza, su richiesta delle parti o anche d'ufficio. I giudici devono, quindi, utilizzare ogni strumento ed applicare tutte le disposizioni di diritto nazionale pertinenti per garantire l'efficacia diretta dell'obbligo imposto dal Trattato agli Stati membri, disapplicando le eventuali misure di diritto interno contrastanti col diritto comunitario (ivi comprese le decisioni della Commissione che abbiano dichiarato l'incompatibilità degli aiuti) ed assumere, se del caso, provvedimenti provvisori, ad esempio ordinando il congelamento o la restituzione delle somme illegalmente pagate ed accordare il risarcimento dei danni alle parti i cui interessi siano stati lesi.

L'efficacia diretta della norma del Trattato comporta anche quella delle decisioni della Commissione che abbiano dichiarato l'incompatibilità di un aiuto e abbiano adottato le conseguenti statuizioni sulla restituzione degli aiuti incompatibili ricevuti. La tesi dell'esistenza di un vincolo soltanto per i destinatari indicati nella decisione, sostenuta da una parte della dottrina, è stata respinta da una consolidata giurisprudenza comunitaria, a partire dalla sentenza 6 ottobre 1970 in causa 9/70, *Leber - Pfennig*.

Per quanto attiene alla cessazione della misura, la stessa si deve realizzare, oltre che con l'abrogazione o modificazione delle norme legislative che istituiscono l'aiuto, attraverso un regime di invalidità degli atti giuridici coi quali l'aiuto è stato erogato (sentenza 21 novembre 1991 in causa C-354/90, *Fédération nationale des produits alimentaires*) e, ovviamente, la disapplicazione delle norme di legge e degli atti amministrativi che non fossero stati abrogati.

Dall'effetto diretto dell'articolo 88.3 (ex 93) del Trattato Ce, discende, altresì, che le decisioni della Commissione con le quali è stata dichiarata l'incompatibilità di un aiuto col mercato comune sono vincolanti, oltre che per gli Stati membri, per tutti i soggetti dell'ordinamento nazionale.

Occorre, quindi, accertare se le fondazioni di origine bancaria siano sottoposte alla disciplina della concorrenza, con conseguente invalidità della decisione della Commissione. Infatti, se la Corte di Giustizia dovesse statuire, in via pregiudiziale, che le fondazioni hanno natura d'impresa e che, conseguentemente, è invalida la decisione della Commissione, tale statuizione svolgerebbe un effetto vincolante nei confronti di quest'ultima (sentenze della Corte di giustizia in cause riunite 117/76 e

16/77, Ruckdeschel, Racc., 1977, pagina 1753, e in cause riunite 124/76 e 20/77, Moulins et huileries de Pont-à-Mousson, Racc., 1977, pagina 1795), che sarebbe obbligata a ritirare la decisione e a concludere la procedura di verifica della compatibilità col mercato comune del regime fiscale agevolato.

Ove fosse adottata una decisione d'incompatibilità, i giudici nazionali non potrebbero applicare il regime fiscale agevolativo e, in particolare, i commi 1 e 2 dell'articolo 12 del D.Lgs 153/99, i quali prevedono espressamente la natura non commerciale degli enti e l'estensione agli stessi dell'agevolazione di cui all'articolo 6 del Dpr 601/73.

- D'altra parte, secondo la giurisprudenza comunitaria (sentenza 20 ottobre 1975 in causa 23/75, Rey Soda), la dichiarazione d'invalidità resa in via pregiudiziale, oltre a produrre un vincolo nei confronti della Commissione, imporrebbe anche alle autorità nazionali di trarre le conseguenze di tale dichiarazione nel loro ordinamento giuridico. Oltre all'esame di validità della decisione si deve porre, altresì, la questione se le misure fiscali agevolative di cui si discute nella presente causa, in considerazione della loro specificità, selettività e non riconducibilità alla struttura generale del sistema fiscale, costituiscano un aiuto di Stato, secondo l'articolo 87 del Trattato, e secondo quanto previsto dalla stessa Commissione nella sua comunicazione sull'applicazione della normativa in materia di aiuti alle misure di tassazione diretta delle imprese (98/C 384/03).

La qualificazione delle misure fiscali in contestazione come aiuto di Stato può, infatti, essere dichiarata dalla Corte comunitaria in via pregiudiziale a prescindere dall'adozione, da parte della Commissione, di una decisione sulla compatibilità dell'aiuto, come emerge dalle sentenze 1° dicembre 1998, C-200/97, Ecotrade, e 17 giugno 1999, C-295/97, Industrie Aeronautiche e Meccaniche Piaggio Spa. Nella seconda sentenza la Corte, dopo aver qualificato come aiuto alcuni aspetti della normativa italiana sull'insolvenza delle grandi imprese, ha espressamente censurato (punti da 44 a 49) il fatto che la Commissione, ritenendo erroneamente trattarsi di aiuti preesistenti, e perciò non soggetti al suo controllo, non avesse adottato alcuna decisione finale nella procedura aperta per la verifica di compatibilità. Pertanto, a prescindere da una decisione della Commissione sulla (in)compatibilità dell'aiuto, una statuizione della Corte di giustizia sulla qualificazione della misura in contestazione come aiuto costituirebbe una base giuridica per l'esercizio dei poteri del giudice nazionale in relazione alla (il)legalità dell'aiuto stesso. È, infatti, *jus receptum* nella giurisprudenza comunitaria che la decisione della Commissione, la quale abbia dichiarato la compatibilità dell'aiuto, non può mai costituire una sanatoria della illegalità dello stesso, previsto o erogato prima di tale decisione. Resterebbe, naturalmente, aperto il problema dell'affidamento, suscitato dall'atto di un organo comunitario nel quale è stato ritenuto inapplicabile il regime degli aiuti di Stato ai soggetti di cui si discute.

Inoltre, come si è già rilevato, il regime fiscale in contestazione pone ulteriori problemi di compatibilità con norme e principi di diritto comunitario, a prescindere dalla sua qualificazione come aiuto di Stato.

Le questioni pregiudiziali

- La mera utilizzazione dei principi enunciati dalla giurisprudenza comunitaria in materia di Iva (sentenze della Corte di Giustizia C-60/90, Polysar Investment Netherlands; C-333/91, richiamate alla nota 13 della decisione) appare alquanto riduttiva per un esatto inquadramento - ai fini dell'applicazione della disciplina comunitaria sulla concorrenza - delle fondazioni di origine bancaria e della loro posizione nel mercato. Non pare inutile rilevare l'ampia nozione di impresa che la giurisprudenza comunitaria ha elaborato al fine di individuare i destinatari della disciplina sulla concorrenza. A tal proposito, in primo luogo occorre rammentare che, nel contesto del diritto della concorrenza, la nozione di impresa comprende qualsiasi entità che esercita un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e delle modalità del suo finanziamento (v. sentenza 12 settembre 2000, cause riunite C-180/98 - C-184/98, Pavlov e altri, Racc. pagina I-6451, punto 74); che, inoltre, costituisce attività economica qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un

determinato mercato (sentenza Pavlov e altri, citata, punto 75). Non pare, quindi, corretto, utilizzare la nozione d'impresa contenuta nell'articolo 4 della sesta direttiva Iva (77/388/Cee), come interpretato dalla Corte di Giustizia, per definire l'ambito, assai più ampio, dei soggetti sottoposti alla disciplina della concorrenza, nella quale è compresa quella sugli aiuti di Stato.

Per completezza si richiamano alcune pronunce della Corte di giustizia. Nella sentenza 25 ottobre 2001, *Ambulanz Glockner*, (C-475/99), si ribadisce (punto 17) che "la nozione di impresa comprende qualsiasi entità che esercita un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento". Nello stesso senso le sentenze 17 febbraio 1993, *Poucet e Pistre* (C-155/91), al punto 50; 16 novembre 1995.

Nella sentenza 21 luglio 1992, *Dansk Pels/Commissione*, (T-61/89), punto 22 e dispositivo, il Tribunale di primo grado ha affermato che: "Un ente che, senza perseguire scopo di lucro, gestisce un regime di assicurazione per la vecchiaia (...) che opera nel rispetto delle norme statutarie stabilite dalle autorità amministrative, (...) è un'impresa ai sensi dell'articolo 85 (adesso 81) del trattato".

La nozione d'impresa come qualsiasi entità che esercita un'attività economica, a prescindere dal suo stato giuridico e dalle modalità del suo finanziamento, rilevante ai fini del diritto della concorrenza, è stata confermata dalla recente sentenza della Corte 16 marzo 2004, *Aok Bundesverbande* altri, in cause riunite C-264, 306, 354, 355/01, punto 46.

Infine, non sembra superfluo rilevare che la nozione di impresa accolta nella decisione non appare in sintonia con la prassi della stessa Commissione. Ci si limiterà a richiamare: la decisione del 2 dicembre 1975

(Guce, n. L 6 del 13 gennaio 1976, pagina 8), nella quale è stato ritenuto imprenditore la persona fisica che sia inventore, solo perché incassa royalties dalla sua invenzione; la decisione del 20 luglio 1999 (Guce, n. L 5 dell'8 gennaio 2000, pagina 55), secondo la quale un'organizzazione senza scopo di lucro incaricata della vendita di biglietti della Fifa e della federazione ospitante i mondiali di calcio (Coppa del Mondo del 1998) svolgerebbe attività economica.

- Orbene, come emerge chiaramente dalla disciplina nazionale, che rappresenta un unicum nel panorama delle legislazioni bancarie dei Paesi membri dell'Unione Europea, l'assunzione di partecipazioni di controllo di imprese bancarie non costituisce un evento accidentale, ma è la stessa ragione di esistenza delle fondazioni, le quali, in forza di disposizioni di legge (e non per singole iniziative) nascono e vivono in funzione della proprietà di un'importante quota delle imprese bancarie nazionali, la quale rappresenta una rilevante parte del capitale investito nell'intero settore bancario. Secondo dati riferiti dal governatore della Banca d'Italia nella sua audizione alla Commissione Finanze e Tesoro del Senato, l'11 giugno 1998, sul disegno di legge di riforma delle fondazioni bancarie, queste ultime possedevano, alla fine dell'esercizio 1995-96, un patrimonio di circa 50 mila miliardi di lire. Dal rapporto 2003 sulle fondazioni bancarie della Associazione fra le Casse di Risparmio risulta, inoltre, che il patrimonio contabile delle fondazioni, al 31 dicembre 2002, ammontava a circa 37 miliardi di euro. Per una migliore valutazione dell'impatto della presenza delle fondazioni sul mercato, si tenga, altresì, conto del fatto che tale valore non include le plusvalenze delle partecipazioni detenute, che vengono normalmente iscritte al valore storico.

La permanenza del possesso delle partecipazioni di controllo si è protratta anche successivamente alla riforma introdotta con la legge delega 461/98 e il D.Lgs 153/99, il cui articolo 25 poneva un termine di quattro anni per la dismissione di tali partecipazioni. L'esame della compatibilità col diritto comunitario di tale regime, oltre ad essere necessario per risolvere i problemi interpretativi della situazione anteriore alla riforma, in quanto non appare sicura l'applicazione retroattiva della nuova disciplina, deve essere condotto anche sul nuovo regime in quanto, come ha avvertito l'Autorità nazionale della concorrenza, la destinazione del ricavato della dismissione delle partecipazioni di controllo nelle banche conferitarie all'acquisto di quote rilevanti di partecipazioni in altre imprese, anche bancarie, può costituire un fattore rilevante di turbativa dei diversi mercati di riferimento.

La qualificazione dell'attività di amministrazione delle partecipazioni di controllo sulle banche conferitarie e su altre imprese come strumentale (sostenuta in dottrina e in alcune pronunce di questa Corte, sulla base di un'interpretazione del D.Lgs 153/99) rispetto all'esercizio di compiti non profit non può eliminare il dato emergente dal sistema, e cioè che i cosiddetti enti conferenti, qualunque sia la loro forma giuridica e benché

privi di scopi di lucro, sia geneticamente che funzionalmente assolvono al compito di assumere la titolarità e l'amministrazione di un rilevante numero di imprese bancarie, esercitando i poteri di controllo sulle stesse, fra cui la nomina e revoca degli amministratori. Proprio tale funzione - che non può considerarsi sottratta alla disciplina della concorrenza quale pubblico servizio, costituendo un segmento essenziale del sistema bancario pubblico che, secondo i principi del diritto comunitario (a partire dalla direttiva 77/780/Cee del 12 dicembre 1977) costituisce sempre esercizio d'impresa, al pari di quello privato - rappresenta incontestabilmente un fattore di possibile turbativa del mercato e dei rapporti intracomunitari, soprattutto se si considera la possibilità, mantenuta dal D.Lgs 153/99, di acquisire partecipazioni anche in altre imprese, ivi comprese quelle bancarie. Si potrebbe dire che le fondazioni vivano in una simbiosi giuridica ed economica col sistema bancario pubblico, e non possono, quindi, considerarsi avulse da tale sistema e dal mercato di riferimento, anche se alle stesse sono assegnati, contemporaneamente, compiti nel cosiddetto terzo settore.

Gli enti in questione adempiono perciò, nel loro complesso, ad una missione di carattere economico in vista del conseguimento di un ricevo, anche ammesso, e non concesso, che la nozione d'impresa, ai fini dell'applicazione del diritto della concorrenza, coincida con quella ricavabile dall'articolo 4 della sesta direttiva Iva.

L'inquadramento degli enti conferenti nel sistema creditizio e il loro collegamento istituzionale con le imprese bancarie conferitarie, i quali rappresentano la ragion d'essere principale delle fondazioni, emerge chiaramente dal quadro disegnato dalla Corte costituzionale nella sentenza 16 maggio 1995, n. 163, nella quale viene osservato quanto segue: "È d'altro canto vero - come sottolinea la difesa statale - che gli enti pubblici conferenti dismettono, con il conferimento, la loro originaria natura di enti creditizi, dal momento che, per espressa previsione legislativa, non possono esercitare direttamente l'impresa bancaria, nonché possedere partecipazioni di controllo nel capitale di imprese bancarie o finanziarie diverse dalla società per azioni conferitaria" (articolo 12, lettera b), cpv): ma è anche vero che gli stessi enti, derivati dagli originari enti pubblici creditizi, possono pur sempre restare collegati da un nesso funzionale con l'impresa bancaria, dal momento che ad essi spetta il compito di amministrare "la partecipazione nella società per azioni conferitaria dell'azienda bancaria finché ne sono titolari". Compito che, più di ogni altro, tende a connotare la natura dell'ente conferente nella fase di avvio del processo di ristrutturazione e che permane fino a quando non venga attuata (ai sensi della legge 474/94) la dismissione della partecipazione di controllo sulla società conferitaria.

La sussistenza di un vincolo genetico e funzionale tra enti conferenti e società bancarie conferitarie viene, del resto, a emergere, oltre che dalla specialità del regime sopra richiamato, dall'intero contesto della disciplina posta in tema di ristrutturazione con il D.Lgs 356/90, dove, fin dal titolo della legge, la stessa disciplina viene riferita al "gruppo creditizio" inteso nel suo complesso. La presenza di tale vincolo, finché

permanga attraverso la titolarità della partecipazione di controllo nella società conferitaria, può, dunque, giustificare, sul piano sostanziale, un effetto di "attrazione" in base al quale agli enti conferenti, in quanto collegati agli enti conferitari, seguita ad applicarsi il regime previsto dallo Statuto speciale e dalle relative norme di attuazione in tema di enti ed aziende creditizie. E questo tanto più ove si consideri che la competenza statutaria che la regione intende affermare attiene complessivamente all'"ordinamento" delle Casse di risparmio (articolo 5, numero 3), mentre le norme attuative dello Statuto assegnano specificamente alla sfera regionale - attraverso una disciplina dotata di forza speciale - il compito di approvare le modifiche statutarie di tali enti (articolo 3, lettera c) del Dpr 234/77)".

Nessun sostegno interpretativo, a favore della natura non imprenditoriale delle fondazioni ai fini del diritto comunitario della concorrenza, può ricavarsi dalle sentenze della Corte costituzionale 300 e 301/03, nelle quali si afferma che il nuovo regime ha spezzato il vincolo genetico funzionale esistente tra fondazioni - qualificate come persone dicte....(?) private senza scopo di lucro - e società bancarie conferitarie e, quindi, realizzato la loro separazione dall'attività creditizia, sia perché tale ricostruzione - nello stesso ragionamento della Corte costituzionale - implica la totale dismissione delle partecipazioni sulle banche conferitarie, sia perché non è certo che la nuova disciplina abbia efficacia retroattiva.

In ogni caso, le citate sentenze non si fanno alcun carico delle osservazioni contenute nella segnalazione dell'Autorità nazionale antitrust (della quale ci si occuperà in seguito) sul ruolo che le fondazioni, anche dopo la dismissione delle partecipazioni di controllo, possono svolgere sui mercati di riferimento, non ponendosi alcun problema circa l'applicabilità del diritto (comunitario e nazionale) della concorrenza. Anzi, per quanto riguarda la disciplina precedente alla riforma e per il cosiddetto periodo transitorio (e cioè, fino a quando non saranno dismesse le partecipazioni di controllo nelle società bancarie conferitarie) le sentenze richiamano la "continuità operativa" tra fondazioni e banche conferitarie, e la precedente giurisprudenza della Stessa Corte costituzionale (in particolare, le pronunce n. 341 e 342 del 2001), nella quale si dava per ammessa l'esistenza del vincolo genetico e funzionale tra i due soggetti.

- Una significativa posizione sul ruolo delle fondazioni bancarie in relazione all'applicazione del diritto della concorrenza, quale emergeva dalla riforma del 1999, era stata assunta dall'Autorità nazionale garante della concorrenza e del mercato, nella cui segnalazione del 10 dicembre 1999, resa ex articolo 22 della legge 287/90, veniva osservato quanto segue: "L'attuale formulazione della norma in esame potrebbe dunque, in definitiva, consentire alle fondazioni il mantenimento, oltre il periodo transitorio, di importanti partecipazioni azionarie in società bancarie e non, partecipazioni che possono, per la loro rilevanza, facilmente risolversi in ipotesi di controllo di fatto. Tale situazione può determinare consistenti distorsioni del corretto assetto concorrenziale dei mercati, in quanto può comportare il perpetuarsi della presenza del sistema economico italiano, al fianco dei normali operatori di mercato, di soggetti caratterizzati da rilevanti peculiarità nel trattamento fiscale e nel grado di responsabilità nei confronti della gestione delle imprese partecipate. Siffatte peculiarità possono nuocere all'efficienza dell'intero sistema ed alle capacità competitive di altri operatori. In tali condizioni, l'Autorità ritiene che la nozione di controllo adottata dal D.Lgs, che richiama solo parzialmente l'articolo 23 del Testo unico bancario, incide in misura significativa sull'effettivo perseguimento dell'obiettivo della riforma ed è suscettibile, al contempo, di comportare rilevanti distorsioni dell'assetto concorrenziale.

In conclusione, l'Autorità auspica che, al fine di salvaguardare le esigenze di tutela della concorrenza, la nozione di controllo utilizzata nella definitiva approvazione del D.Lgs ricomprenda pienamente le situazioni previste dal Testo unico bancario, ciò che consentirebbe di ottenere l'effettivo raggiungimento dell'obiettivo finale della riforma delle fondazioni in termini di definitivo riorientamento degli ambiti della loro attività esclusivamente verso i settori di utilità sociale che sono quelli propri degli enti non profit".

Si aggiunga che questa stessa Corte (sentenza 11591/02) aveva ritenuto che le fondazioni bancarie - in quanto ad esse appartiene il controllo delle imprese bancarie, erano soggette al potere sanzionatorio della Consob per violazione di norme sulla concorrenza.

Orbene, la decisione della Commissione, dopo aver preso atto della già richiamata segnalazione dell'Autorità antitrust nazionale, non contiene alcuna valutazione o giudizio, neppure sintetico, su tale questione. Appare, poi, del tutto singolare il fatto che la stessa Commissione, nella decisione di apertura (Guce, C44 del 10 febbraio 2001) aveva ritenuto la natura di imprese delle fondazioni, osservando testualmente: "Benché siano entità senza scopo di lucro vincolate dagli obiettivi sociali definiti dalla legge e impossibilitate a distribuire i vantaggi fiscali ai loro membri o ad altri, le



fondazioni restano qualificabili come entità economiche che svolgono attività d'impresa in settori "commerciali" e rientrano, quindi, nel campo d'applicazione dell'articolo 87 del trattato".

Anche di tale problematica la decisione finale omette di darsi carico, limitandosi, come si è detto, a richiamare principi giurisprudenziali in tema di soggetti passivi Iva.

- Inoltre la decisione - nel richiamare i settori d'intervento assegnati alle fondazioni bancarie dalla riforma del 1998-1999 (punto 42) - omette di far menzione del compito, attribuito in via primaria (e non quale funzione strumentale) a tali enti dall'articolo 2 della legge-delega del 1998, dello "sviluppo economico del sistema". Per quanto attiene a tale campo d'intervento vi è da segnalare che, pur essendo vietata, ai sensi dell'articolo 3, comma 2, del D.Lgs 153/99, alle fondazioni qualsiasi attività di finanziamento, di erogazione o, comunque, di sovvenzione ad enti con fini di lucro, non esiste una espressa inibizione di tali attività nei rapporti tra le stesse fondazioni.

- Ancora, la Commissione ha omissis di svolgere un'indagine sul permanere del controllo delle fondazioni sulle banche conferitarie oltre i tempi ragionevoli per realizzare un'adeguata ristrutturazione dei gruppi bancari, sulle iniziative assunte dalle fondazioni per l'assunzione di altre partecipazioni e sulla gestione di queste ultime, limitandosi a recepire la generica affermazione del Governo italiano che nessuna iniziativa in tal senso risultava assunta. Si pone, comunque, l'esigenza di una verifica su tale problema, considerando recenti e significativi episodi, quali l'assunzione, da parte di un numero rilevante di fondazioni (65), di un'importante quota di partecipazioni (il 30 per cento del capitale totale, per un valore complessivo di un miliardo e 50 milioni di euro) della Cassa Depositi e Prestiti, struttura che opera attualmente nel mercato del credito, a seguito della recente trasformazione in società per azioni.

- Infine, la Commissione non ha adeguatamente considerato i particolari problemi sollevati dall'articolo 12 del D.Lgs 153/99 a proposito della dismissione, da parte delle fondazioni, delle partecipazioni nella società

bancaria conferitaria, dismissione che sarebbe già dovuta avvenire in forza della legge 474/94. Vi è da rilevare, in proposito, che l'assunzione - in forza di un obbligo legislativo - della partecipazione di controllo della cosiddetta società conferitaria non può certamente considerarsi una misura temporanea per consentire un'effettiva privatizzazione del sistema bancario pubblico, in quanto tale regime dura da oltre tredici anni, per cui sono evidenti le conseguenti possibilità di turbamento del mercato.

D'altra parte, la stessa lettera dell'articolo 12, secondo il quale la mancata dismissione comporta la perdita della qualità non imprenditoriale delle fondazioni, solleva forti perplessità, in quanto prevede la perdita delle agevolazioni fiscali, non di per se stessa, ma per conseguenza della perdita della natura non profit delle fondazioni. Infatti, l'attribuzione della qualifica imprenditoriale all'ente deriva dalla sua concreta disciplina ricevuta dall'ordinamento giuridico, e non può dipendere dal rispetto dell'obbligo di dismissione. Tanto che da più parti - come la difesa della Fondazione S. Miniato ha ricordato nelle sue conclusioni orali - è stato sollevato un problema di compatibilità della norma che prevede le dismissioni col principio costituzionale di libertà d'impresa (articolo 41 Costituzione). La norma - lungi dal contenere un'interpretazione autentica sulla natura delle fondazioni bancarie, applicabile anche agli enti conferenti nella loro originaria previsione della legge 218/90 - rispecchia, invece, una natura quanto meno ibrida degli enti in questione. In altre parole, sembra che il mantenimento - generalizzato e in forza di disposizioni normative - delle partecipazioni di controllo su imprese bancarie sia considerato dallo stesso legislatore come esercizio d'impresa.

- Sempre a proposito dell'assunzione di partecipazioni in imprese, la Commissione non sembra aver adeguatamente valutato la portata dell'articolo 6 del D.Lgs 153/99, secondo cui le fondazioni possono continuare ad assumere partecipazioni di controllo di imprese anche dopo la dismissione di quelle sulle banche conferitarie, ed anche, quindi, partecipazioni di minoranza in imprese bancarie. Secondo il terzo

comma di tale articolo, le fondazioni possono, in base ad accordi con altri soci, riservarsi il diritto di nominare la maggioranza degli amministratori e di subordinare al proprio assenso tale nomina.

Insomma, come ha esattamente rilevato l'Autorità garante della concorrenza nazionale nella già citata segnalazione, la completa dismissione delle partecipazioni di controllo sulle banche conferitarie non eviterà il permanere di una presenza potenzialmente distorsiva delle fondazioni sui mercati di riferimento.

In sintesi, non pare possa contestarsi che il contemporaneo affidamento in forza di un obbligo di legge, a soggetti appositamente costituiti, della proprietà dominante di una rilevante parte d'impresе bancarie e il mantenimento di tale posizione per un tempo considerevole, nonché l'impiego delle risorse della dismissione di tali partecipazioni per l'acquisto e la gestione di partecipazioni rilevanti in altre imprese, per finalità diverse, fra cui lo sviluppo economico del sistema, diano luogo ad un'attività economica il cui risultato è il conseguimento di un ricavo, anche se lo stesso non può essere distribuito e deve prevalentemente essere impiegato per finalità non profit.

- In conclusione, oltre al quesito sulla qualificazione del regime fiscale agevolato in contestazione come aiuto di Stato, si devono prospettare le seguenti questioni di validità della decisione della Commissione:

a) violazione di norme e principi di diritto comunitario circa la definizione di impresa rilevante ai fini dell'applicazione delle norme sulla concorrenza: la Commissione - senza applicare i principi tratti dalla giurisprudenza comunitaria in materia di concorrenza e utilizzando soltanto quelli elaborati per la definizione dei soggetti Iva - si è limitata a considerare il fenomeno con riferimento alla mera titolarità di partecipazioni delle singole entità, e non nel suo aspetto globale, e cioè non considerando che la contemporanea attribuzione per legge, ad un numero elevato di enti, appositamente istituiti, di una rilevante quota di capitale di imprese bancarie e della loro amministrazione, nonché la possibilità di impiegare il ricavato della dismissione di tali partecipazioni nell'acquisto di rilevanti partecipazioni in altre imprese al fine di perseguire lo sviluppo economico del sistema, conferiscono per ciò solo agli stessi enti, considerati nel loro complesso, una funzione economica capace di esercitare una determinante influenza sul mercato bancario, e quindi soggetta alla normativa comunitaria in materia di concorrenza e di aiuti di Stato;

b) insufficienza e/o carenza della motivazione, per non avere la Commissione tenuto conto delle particolarità del ruolo delle fondazioni, del loro rapporto con le imprese bancarie conferitarie, omettendo un'adeguata valutazione della disciplina normativa nazionale in materia; inoltre, per non aver dato alcuna risposta alle questioni poste dall'Autorità nazionale garante della concorrenza nella segnalazione relativa alla legge 153/99, che pur veniva espressamente richiamata nelle premesse della decisione; infine, per non aver fornito alcuna risposta alle questioni circa la natura d'impresa delle fondazioni bancarie prospettate dalla stessa Commissione nella decisione di apertura;

c) insufficienza e/o carenza della motivazione sotto altro profilo, e cioè per non avere la Commissione svolto alcuna indagine sull'attività delle fondazioni bancarie volta all'acquisizione e alla gestione di partecipazioni in altre imprese diverse dalla banca conferitaria.

- La Commissione non pare, inoltre, aver considerato che - a prescindere dalla natura commerciale o non commerciale delle fondazioni bancarie - lo speciale regime fiscale accordato ad una determinata categoria di soggetti in relazione al reddito conseguito attraverso i dividendi erogati dalle imprese bancarie conferitarie, con cui i soggetti in questione mantengono un rapporto istituzionale, comporta come inevitabile conseguenza una discriminazione dello status delle banche, solo nazionali, controllate dalle fondazioni, nei confronti di tutte le altre, in quanto queste ultime vedono colpita alla fonte, e in misura rilevante, l'erogazione dei dividendi. Si consideri che l'esonero dalla ritenuta alla fonte, di cui beneficiano le

fondazioni, non è neppure considerato dalla Commissione Ce nella propria decisione, nella parte in cui vengono descritte le agevolazioni fiscali accordate a tali enti (punto 5). In forza dei principi che si

ricavano da una costante giurisprudenza della Corte di giustizia, una tassazione più favorevole sui dividendi erogati da imprese esclusivamente nazionali, appartenenti ad una determinata categoria, e cioè comprendente soltanto quelle controllate dalle fondazioni bancarie, rispetto a quella praticata sui dividendi erogati da altre società bancarie, comporta una violazione del principio di non discriminazione (articolo 12 del Trattato Ce) nei confronti, oltre che dei soggetti titolari dei diritti di partecipazione, sulle stesse imprese, con ulteriore ricaduta sfavorevole sui principi di libertà di stabilimento e di libera circolazione dei capitali, di cui agli articoli 43 e seguenti, 56 e seguenti del Trattato Ce. In altre parole, la creazione di un sistema speciale di soggetti che, come già precisato, esercitano un controllo su una rilevante quota del mercato dei servizi bancari in forza di un vincolo imposto dalla legge e non estensibile ad altre imprese bancarie, e che nel contempo godono di uno speciale regime fiscale in relazione a diversi settori dell'imposizione, diretta e indiretta, costituisce un fattore di ostacolo per l'esercizio dei diritti fondamentali nel mercato di riferimento da parte delle altre imprese, alle quali è inibito l'accesso a tale regime speciale, e che possono soltanto accedere all'acquisto di partecipazioni, se e quando le fondazioni decideranno la dismissione delle proprie. Si rileva, in particolare, che il prelievo fiscale effettuato mediante ritenuta sui dividendi coinvolge direttamente l'interesse, non solo dei soci, ma anche della stessa impresa, che vede limitate le chances di nuovi investimenti da parte degli stessi soci. Si è ricordato, d'altra parte, che, secondo la legislazione previgente alla riforma del 1999, gli enti conferenti dovevano accantonare una parte degli utili per operazioni di aumento di capitale delle società conferitarie.

Gli stessi problemi si porrebbero, inevitabilmente, anche per i mercati di riferimento diversi da quelli bancari, nei quali andrebbero ad operare le imprese le cui partecipazioni, anche di controllo, fossero assunte dalle fondazioni di origine bancaria utilizzando la contemporanea disponibilità delle rilevanti risorse ricavate dalla dismissione delle partecipazioni nelle banche conferitarie.

- In conclusione, poiché le particolari questioni sollevate in relazione alla compatibilità del regime fiscale delle fondazioni bancarie col diritto comunitario non hanno trovato specifiche risposte nella giurisprudenza

comunitaria e, d'altra parte, sussistono fondati dubbi circa la validità della decisione della Commissione sopra richiamata, questa Corte, quale giudice di ultima istanza, deve formulare alla Corte di giustizia delle Comunità europee, ai sensi dell'articolo 234 del Trattato Ce, le seguenti domande pregiudiziali:

a) se una serie di soggetti (cosiddetti fondazioni bancarie), creati in base alla legge 218/90 e al D.Lgs 356/90 e successive modificazioni per essere titolari di partecipazioni di controllo di società esercenti attività bancaria e per amministrare tali partecipazioni, in relazione ad una quota assai rilevante dei soggetti operanti sul mercato, con devoluzione a questi degli utili delle imprese controllate, debbano ritenersi sottoposti – anche quando agli stessi vengano affidati compiti di utilità sociale – alla disciplina comunitaria in materia di concorrenza; se, con riguardo alla disciplina introdotta col D.Lgs 153/99, la possibilità offerta a tali enti di destinare il ricavato della dismissione di tali partecipazioni all'acquisto e gestione di rilevanti partecipazioni in altre imprese anche bancarie, e anche di controllo in imprese non bancarie, per diverse finalità, tra cui quella dello sviluppo economico del sistema, costituisca del pari esercizio d'impresa, ai fini dell'applicazione del diritto comunitario della concorrenza;

b) se, in conseguenza, tali enti - nella disciplina contenuta nella legge 218/90 e nel D.Lgs 356/90 e successive modificazioni, nonché nella riforma di cui alla legge 461/98 e D.Lgs 153/99 - siano sottoposti alla normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato (articoli 87-88 del Trattato Ce), in relazione ad un regime fiscale di favore di cui siano destinatari;

c) se, in caso di risposta affermativa al precedente quesito, il regime di imposizione diretta agevolata sui dividendi percepiti, in contestazione nella presente causa, costituisca o meno un aiuto di Stato, ai sensi

dell'articolo 87 del Trattato Ce;

d) sempre nel caso di risposta affermativa al quesito di cui alla lettera b), se sia valida, sotto i profili di legittimità e di difetto e/o insufficienza della motivazione evidenziati nella presente ordinanza, la decisione della Commissione delle Comunità europee del 22 agosto 2002, con la quale è stata ritenuta inapplicabile la disciplina sugli aiuti di Stato alle fondazioni di origine bancaria;

e) a prescindere dall'applicabilità della disciplina in materia di aiuti di Stato, se il riconoscimento di un regime fiscale più favorevole sulla distribuzione degli utili delle imprese bancarie conferitarie, esclusivamente nazionali, controllate dalle fondazioni, e da queste percepiti, ovvero delle imprese le cui partecipazioni fossero acquistate col ricavato della dismissione delle partecipazioni in società bancarie conferitarie, costituisca una discriminazione delle imprese partecipate nei confronti delle altre imprese operanti nel mercato di riferimento e, nel contempo, una violazione dei principi di libertà di stabilimento e di libera circolazione dei capitali, in relazione agli articoli 12, 43 e seguenti, 56 e seguenti del Trattato Ce.

PQM

La Corte suprema di Cassazione;

Visto l'articolo 234 del Trattato Ce;

dispone di sottoporre alla Corte di giustizia, in via pregiudiziale, le questioni di interpretazione del diritto comunitario e di validità della decisione della Commissione del 22 agosto 2002 enunciate in motivazione; ordina la sospensione del procedimento e che copia della precedente ordinanza, unitamente agli atti elencati in separato provvedimento, siano trasmessi alla cancelleria della Corte di giustizia delle Comunità europee.