

SEZIONE SECONDA

Corte Costituzionale e Provvedimenti Organi Giurisdizionali

ORDINANZA TRIBUNALE ORDINARIO DI BARI - SECONDA SEZIONE CIVILE 9 marzo 2026, n. 63

Ordinanza di rimessione della questione di legittimità costituzionale dell'art.9 del D.Lgs. 21 dicembre 1990, n. 398 e dell'art. 3 L. R. Puglia 31 dicembre 2007, n. 40, per contrasto con l'art. 11 e con l'art. 117, comma primo della Costituzione e l'art. 1, par. 2, direttiva 2008/118/CE del Consiglio dell'U.E., nella causa civile r.g. n.11068/2023.

N. 63 Reg. ordinanze 2026

Ordinanza del 9 marzo 2026 del Tribunale di Bari nel procedimento civile promosso da Il Pastaio di Maffei Savino & c. srl c/Estra Energie srl

N. R.G. 2023/11068



TRIBUNALE ORDINARIO di BARI

Seconda CIVILE

Nella causa civile iscritta al n. r.g. 11068/2023 promossa da:

IL PASTAIO DI MAFFEI SAVINO & C. S.R.L., in persona del legale rappresentante p.t., con il patrocinio dell'avv. CAMPESE FABIO;

RICORRENTE

contro

ESTRA ENERGIE S.R.L., in persona del legale rappresentante p.t., con il patrocinio dell'avv. PERUZZA DAMIANO;

TERZO CHIAMATO

a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 05/11/2025,

vista la propria sentenza parziale resa in data odierna nella quale è stato dichiarato il difetto di giurisdizione dell'adito Tribunale con riferimento alla domanda proposta nei confronti della REGIONE PUGLIA;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

I. – Con ricorso ex art. 281 *decies* c.p.c. depositato il 5/10/2023, IL PASTAIO DI MAFFEI SAVINO & C. S.R.L. ha agito in giudizio, deducendo che:

- nel periodo gennaio 2012-dicembre 2021 aveva effettuato consumi di gas naturale evincibili dalle fatture prodotte in atti, pagate con l'aggravio di una "addizionale regionale" all'accisa sul gas naturale, come previsto dall'art. 9 d.lgs. 398/1990;
- l'importo corrisposto a titolo di addizionale regionale sull'accisa sul gas naturale nel periodo di fornitura in questione ammonta a complessivi euro 79.464,14;
- l'imposta in esame – istituita dalla Regione Puglia con la legge regionale n. 40/2007 – è in contrasto con le norme comunitarie, posto che l'addizione regionale introdotta è priva dei requisiti che la rendono compatibile con la Direttiva 2008/118 CE relativa al regime generale delle accise,



abrogativa della Direttiva 92/12/CEE, difettando, in particolare, della “*specificata finalità*” del prelievo invece richiesta obbligatoriamente dalla normativa eurounitaria;

- la ricorrente aveva avanzato, alla REGIONE PUGLIA, richiesta di ripetizione delle somme indebitamente versate a titolo di addizionale regionale sull'accisa sul gas naturale con missive del 28/01/2023 e del 29/05/2023.

Sulla scorta di ciò, la società ricorrente ha agito in giudizio per ottenere la condanna della REGIONE PUGLIA alla ripetizione di quanto indebitamente versato, oltre ai relativi interessi, chiedendo specificamente all'intestato Tribunale di “*in via preliminare, disapplicare l'art. 9 del D. Lgs. 21 dicembre 1990 n. 398 e per l'effetto l'art. 5 della L. Reg. 36/2007, per contrasto con l'art. 1, par. 2, della Direttiva n. 2008/118/CE e della Direttiva 92/12/CEE; Nel merito: - accertare e dichiarare che il pagamento delle addizionali alle accise sul gas naturale effettuato dalla società IL PASTAIO DI MAFFEI SAVINO & C. S.R.L. in persona del l.r.p.t. per il periodo di fornitura intercorrente tra gennaio 2012 e dicembre 2021 a favore di Regione Puglia, non era dovuto; - per l'effetto, condannare la convenuta, in persona del suo legale rappresentante pro tempore, a restituire alla ricorrente la somma di euro 79.464,14 o la diversa somma ritenuta di giustizia, indebitamente percepita per il medesimo titolo, maggiorata degli interessi ex art. 1284 Cod. Civ. dalla domanda inoltrata a mezzo PEC alla convenuta, sino al saldo effettivo*”.

2. – Costituendosi in giudizio, la REGIONE PUGLIA ha preliminarmente eccepito che la società ricorrente, rientrando tra i consumatori finali del gas naturale, non è soggetto obbligato al pagamento del tributo e, conseguentemente, non si atteggia a titolare del corrispondente diritto all'eventuale rimborso (spettante, in tesi, al fornitore di gas naturale, nella specie ESTRA ENERGIE S.R.L.), rientrando il credito restitutorio azionato in giudizio in un rapporto civilistico, di natura contrattuale, intercorrente tra il consumatore e il proprio fornitore di gas, a cui avrebbe dovuto essere rivolta la richiesta di ripetizione; nel merito, ha contestato la fondatezza dell'avversa pretesa, evidenziando la insussistenza della denunciata incompatibilità con la normativa europea, trattandosi di tributo che, risolvendosi in una mera maggiorazione dell'imposta principale, non è inquadrabile come “*altra imposta*” rispetto a quella “*madre*”.

Per tali ragioni, ha chiesto il rigetto del ricorso.

3. – All'udienza di prima comparizione, la ricorrente, alla luce delle difese della resistente, ha chiesto e ottenuto l'autorizzazione alla chiamata in causa di ESTRA ENERGIE s.r.l., evocata in giudizio con atto notificato in data 14/06/2024, con cui l'attrice ha avanzato domanda di ripetizione dell'importo di complessivi Euro 79.464,14 oltre interessi, formulando le seguenti conclusioni: “*Voglia l'Ill.mo Tribunale di Bari, disattesa ogni contraria domanda, eccezione e deduzione, previe le declaratorie anche incidentali del caso e, in particolare, che la norma italiana istitutiva*



dell'addizionale regionale all'accisa sul gas naturale di cui all'art. 9 del D. Lgs. 21 dicembre 1990 n. 398 e per l'effetto l'art. 5 della L. Reg. 36/2007 contrasta con il disposto della Direttiva n. 2008/118/CE e della Direttiva 92/12/CEE: In via preliminare: disapplicare l'art. 9 del D. Lgs. 21 dicembre 1990 n. 398 e per l'effetto l'art. 5 della L. Reg. 36/2007, per contrasto con l'art. 1, par. 2, della Direttiva n. 2008/118/CE e della Direttiva 92/12/CEE; Nel merito: - accertare e dichiarare che il pagamento delle addizionali alle accise sul gas naturale effettuato dalla società IL PASTAIO DI MAFFEI SAVINO & C. S.R.L. in persona del l.r.p.t. per il periodo di fornitura intercorrente tra gennaio 2012 e dicembre 2021 a favore di Estra Energie srl e/o Regione Puglia, non era dovuto; - per l'effetto, condannare in solido ovvero per quanto di ragione, la convenuta Regione Puglia e/o la terza chiamata Estra Energie, in persona del legale rappresentante pro tempore, a restituire alla ricorrente la somma di euro 79.464,14 o la diversa somma ritenuta di giustizia, indebitamente percepita per il medesimo titolo, maggiorata degli interessi ex art. 1284 Cod. Civ. dalla domanda inoltrata a mezzo PEC alla convenuta, sino al saldo effettivo”.

4. – Costituendosi in giudizio, ESTRA ENERGIE s.r.l. ha chiesto, in via preliminare, in rito, di rilevare il difetto di giurisdizione in relazione alla domanda di rimborso svolta dalla ricorrente e per l'effetto dichiarare l'inammissibilità della chiamata in causa, ovvero dichiarare l'incompetenza territoriale del Tribunale di Bari; in via preliminare di merito, dichiarare l'inammissibilità della domanda di ripetizione alla luce della mancata esibizione dei titoli di pagamento, nonché per la mancata presentazione della comunicazione ex art. 29, L. n. 428/1990 da parte del consumatore finale all'Agenzia delle Entrate; ancora in via preliminare, accertare e dichiarare la prescrizione della domanda relativamente alle somme richieste dal gennaio 2012 al maggio 2014 per un ammontare di Euro 17.806,07 per sorte capitale; in via principale, nel merito, previa eventuale sospensione del giudizio ai fini del rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE alla Corte di Giustizia UE in ordine alle prospettate questioni di compatibilità della normativa nazionale, respingere le domande avversarie in quanto infondate in fatto e in diritto, non sussistendo né il presupposto per l'azione di ripetizione dell'indebito ex art. 2033 c.c., né la legittimazione passiva di ESTRA ENERGIE S.r.l., nonché dichiarare in ogni caso non dovuti né gli interessi moratori né gli interessi legali richiesti dalla data del pagamento alla data della domanda giudiziale; in via subordinata, ove fosse accolta la domanda avente ad oggetto la restituzione delle somme per cui è causa da parte di ESTRA ENERGIE S.r.l. in favore de IL PASTAIO DI MAFFEI SAVINO & C. S.r.l., condannare la convenuta REGIONE PUGLIA, in via restitutoria e/o risarcitoria in ragione della sua esclusiva responsabilità, a tenere indenne a manlevata ESTRA ENERGIE S.r.l. da ogni avversaria pretesa, anche in punto di spese ed interessi.

5. – All'udienza del 5/11/2025 la causa è stata trattenuta in decisione.



6. – Con sentenza parziale resa in data odierna, è stato dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice ordinario con riguardo alla domanda avanzata dalla ricorrente nei confronti della REGIONE PUGLIA.

7. – Vertendosi in tema di litisconsorzio facoltativo, il processo prosegue nei confronti della società ESTRA ENERGIE s.r.l., convenuta in via alternativa dalla ricorrente con l'atto di chiamata in causa alla stessa notificato all'esito della prima udienza, ai sensi dell'art. 281 *duodecies*, co. 2, c.p.c.

Le domande hanno invero ad oggetto due distinti rapporti giuridici e si versa in ipotesi di c.d. cumulo soggettivo passivo alternativo.

Ciò vale ad escludere la fondatezza dell'eccezione di inammissibilità della domanda, sollevata dalla terza chiamata in causa: la giurisprudenza, facendo leva sulla genericità del disposto di cui all'art. 106 c.p.c., suole infatti consentire l'intervento anche in casi nei quali manca la connessione né esiste un rapporto di garanzia, come nel caso in cui l'attore conviene in via alternativa un altro convenuto (cfr. Cass., n. 1226 del 19/02/1980).

Con la domanda proposta nei confronti di ESTRA ENERGIE s.r.l., invero, la ricorrente ha fatto valere nei confronti del fornitore – che ha compreso nel prezzo di vendita del prodotto anche l'imposta di consumo pagata all'ente impositore – l'autonoma azione di ripetizione della parte di prezzo corrispondente al suddetto tributo, non esercitando un'azione tributaria di rimborso, ma richiedendo, nel rapporto con l'altro contraente, la restituzione di una parte del prezzo indebitamente corrisposta che, in quanto – in tesi – contrastante con il diritto dell'Unione Europea, non avrebbe potuto essere compresa nel prezzo medesimo.

Si tratta di azione pacificamente riconducibile allo schema dell'azione ex art. 2033 c.c., devoluta alla giurisdizione del giudice ordinario.

Deve dunque essere vagliata la domanda di ripetizione di indebito proposta nei confronti della società fornitrice nell'odierno giudizio.

8. – Va inoltre disattesa l'eccezione di incompetenza per territorio sollevata da ESTRA ENERGIE s.r.l., non avendo la società chiamata in causa specificamente e puntualmente contestato la sussistenza, in capo al giudice adito, di tutti i possibili fori concorrenti per ragione di territorio derogabile ed indicato il diverso giudice competente secondo ognuno di essi.

9. – Ciò premesso, da quanto brevemente detto in ordine all'oggetto della controversia si ricava come questo Tribunale sia chiamato a fare applicazione o meno della normativa nazionale sull'addizionale in parola, rendendo così rilevante la questione della sua legittimità costituzionale, di cui si dubita - in termini di non manifesta infondatezza - in relazione all'art. 1, par 2 direttiva 2008/118/CE: questa, priva di efficacia diretta, ha prescritto precisi vincoli al legislatore nella



regolamentazione della materia, cosicché la violazione di questi si pone in contrasto con il disposto dell'art. 117, primo comma Cost., nonché con l'art. 11 Cost. (cfr. Corte cost. n. 43/2025).

10. – In dettaglio, l'art. 9 del decreto legislativo 31 dicembre 1990, n. 398 ha istituito l'addizionale regionale all'accisa sul gas naturale usato nelle regioni a statuto ordinario come combustibile per impieghi diversi da quelli delle imprese industriali e artigiane, nella misura da determinarsi entro una certa forbice, da parte della singola regione, essendo altrimenti fissata al minimo previsto.

Nella specie, la disposizione in questione così prevede:

“1. È istituita una addizionale regionale all'accisa sul gas naturale usato nelle regioni a statuto ordinario come combustibile per impieghi diversi da quelli delle imprese industriali ed artigiane, di cui all'art. 10 del decreto-legge 7 febbraio 1977, n. 15, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 aprile 1977, n. 102, nella misura che sarà determinata da ciascuna regione, con propria legge, entro i limiti minimo di lire 10 e massimo di lire 50 al metro cubo di gas erogato.

2. A carico delle utenze esenti è istituita una imposta regionale sostitutiva della addizionale di cui al comma 1 da determinarsi in misura pari all'importo della stessa.

3. Dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino a quando le regioni non avranno stabilito, con proprie leggi, l'addizionale e l'imposta sostitutiva in misura diversa, detti tributi sono dovuti nella misura minima.

4. Le aliquote applicabili a seguito dell'entrata in vigore del presente decreto e le eventuali diverse aliquote disposte successivamente dalle regioni, con proprie leggi, entro i limiti indicati ai commi 1 e 2 si applicano sui consumi successivi alla data di entrata in vigore del presente decreto e delle leggi regionali introduttive delle nuove aliquote, determinati adottando gli stessi criteri previsti per determinare i consumi successivi alla data di entrata in vigore delle leggi statali portanti variazioni dell'imposta erariale di consumo sul gas naturale”.

La previsione normativa è stata successivamente estesa anche alle imprese industriali e artigiane dall'art. 10, comma 5, decreto-legge n. 8/1993 convertito in legge n. 68/1993.

La Legge Regionale della Puglia 31 dicembre 2007, n. 40, all'art. 3, così prevede:

“1. A decorrere dal 1° gennaio 2008, ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 2 febbraio 2007, n. 26 (Attuazione della direttiva 2003/96/CE che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità), le aliquote dell'addizionale regionale all'accisa sul gas naturale e dell'imposta sostitutiva di detta addizionale per le utenze esenti, di cui al decreto legislativo 21 dicembre 1990, n. 398 (Istituzione e disciplina dell'addizionale regionale all'imposta erariale di trascrizione di cui alla L. n. 952/1977 e successive modificazioni, dell'addizionale regionale all'accisa sul gas naturale e per le utenze esenti, di un imposta sostitutiva



dell'addizionale, e previsione della facoltà delle regioni a statuto ordinario di istituire un'imposta regionale sulla benzina per autotrazione), sono determinate nei valori indicati nella tabella B allegata alla presente legge. Le aliquote relative agli usi industriali, artigianali e agricoli restano determinate nella misura del 50 per cento del corrispondente tributo erariale”.

11. – Venendo, dunque, ad esaminare le ragioni per le quali va reputato sussistente il suindicato contrasto tra l'art. 9, d.lgs. n. 398/1990 e l'art. 1, par. 2, della direttiva europea 2008/118/CE, deve, innanzitutto rilevarsi che l'addizionale in esame si configura come un gravame di carattere fiscale applicato alla fornitura di prodotto già soggetta ad accisa: esso si pone come autonomo ed ulteriore, sebbene sia a questa collegato, tanto da essere disciplinato separatamente secondo criteri differenti, con gettito a favore di soggetto diverso dal destinatario dell'accisa.

Ora, in base alla normativa dell'Unione, gli Stati membri possono applicare ai prodotti sottoposti ad accisa “*altre imposte indirette*”, ma solo ed esclusivamente se “*aventi finalità specifiche*” (e purché tali imposte siano conformi alle norme fiscali comunitarie applicabili per le accise o per l'imposta sul valore aggiunto in materia di determinazione della base imponibile, calcolo, esigibilità e controllo dell'imposta) che non siano puramente di bilancio.

In proposito, la Corte di Giustizia, con sentenza del 25 luglio 2018, causa C-103/17, ha precisato che, affinché un'imposta possa garantire la finalità specifica di cui si tratta, occorre che il gettito di tale imposta sia obbligatoriamente utilizzato “*al fine di ridurre i costi ambientali specificamente connessi al consumo di energia elettrica su cui grava l'imposta in parola nonché di promuovere la coesione territoriale e sociale, di modo che sussiste un nesso diretto tra l'uso del gettito derivante dall'imposta e la finalità dell'imposizione in questione*”.

Sempre la Corte di Giustizia ha, poi, chiarito che “*un'assegnazione predeterminata del gettito di una tassa rientrante in una semplice modalità di organizzazione interna del bilancio di uno Stato membro, non può, in quanto tale, costituire una condizione sufficiente a siffatto riguardo, poiché ogni Stato membro può decidere di imporre, a prescindere dalla finalità perseguita, l'assegnazione del gettito di un'imposta al finanziamento di determinate spese*” (punti 38-39).

Sempre la CGUE ha, inoltre, affermato che, poiché qualsiasi imposta persegue necessariamente uno scopo di bilancio, la presenza di tale obiettivo non esclude di per sé sola, che il tributo soddisfi al contempo, il requisito delle finalità di cui all'art. 1, paragrafo 2, della direttiva 2008/118/CE. In assenza di un meccanismo di destinazione del gettito predeterminato, una finalità specifica sussiste, però, solo qualora l'imposta sia concepita, quanto alla sua struttura e, segnatamente, riguardo alla materia imponibile o all'aliquota di imposta, in modo tale da realizzare tale finalità influenzando il comportamento dei contribuenti, ad esempio mediante una forte



tassazione dei prodotti di cui trattasi volta a scoraggiarne il consumo (cfr. CGUE 14 marzo 2024 n. C-336/22).

13. – Nella specie, l'art. 9 del d.lgs. n. n. 398/1990 ha istituito l'addizionale regionale senza prevedere alcuna destinazione socio-ambientale e, del resto, l'art. 6, 1° comma della legge delega n. 158/1990, sulla scorta della quale è stata promulgata la citata legge istitutiva dell'addizionale regionale, delegava il governo della Repubblica ad adottare, tra l'altro, un decreto istitutivo di una addizionale all'imposta di consumo sul gas metano *“al fine di attribuire alle regioni a statuto ordinario una più ampia autonomia impositiva in adempimento del precetto di cui al secondo comma dell'art. 119 della Costituzione”*.

Ritiene, dunque, il Tribunale che la norma istitutiva dell'addizionale regionale in esame risponda ad una mera finalità di bilancio, né risulta che il legislatore regionale abbia nella specie, in concreto, vincolato il gettito derivante dall'addizionale a una finalità specifica nel senso sopra indicato.

Alla luce di quanto fin qui esposto, tenuto conto che l'addizionale regionale istituita con l'art. 9 del d.lgs. n. 398/1990 risulta priva di finalità specifica, deve, allora, affermarsi come esistente il contrasto su rilevato tra la norma istitutiva dell'addizionale regionale *de qua* e il diritto dell'Unione Europea.

Una conclusione, questa, a cui è pervenuta la giurisprudenza di merito (v. Trib. Milano, n. 1395 del 18/02/2025; Corte App. Milano, n. 2188 del 16/07/2025; Trib. Milano, n. 10328 del 28/11/2024) e che è convalidata anche dalla Corte di legittimità, che, con segnato riguardo alla normativa istitutiva dell'ARISGAM, introdotta e disciplinata dagli artt. 9 e ss. d.lgs. n. 398 del 1990, ha recentemente evidenziato che *“(Cass. n. 19398/21) ha invero già ritenuto non conforme alla normativa unionale l'accisa, poiché nessuna finalità ambientale di tassazione era stata espressa in relazione al gas naturale, e a maggior ragione non può che essere incompatibile anche l'addizionale regionale”* (Cass., Sez. 5, n. 27425 del 14/10/2025). Al fine di corroborare l'assunto è stata richiamata proprio la giurisprudenza della Corte di giustizia, *“in base alla quale rientra tra le finalità specifiche, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva 2008/118, qualsiasi finalità che non sia puramente di bilancio (Corte giust., 30 maggio 2024, causa DISA, C-743/22, punto 60; Corte giust. 22 giugno 2023, causa Endesa Generación, C-833/21, punto 38 e giurisprudenza citata). Ciononostante, siccome qualsiasi imposta persegue necessariamente uno scopo di bilancio, la sola circostanza che un'imposta miri ad una simile finalità non può, salvo privare la norma richiamata di qualsivoglia effetto utile, indurre a ritenere che l'imposta in parola non possa parimenti perseguire una finalità specifica ai sensi di tale disposizione (Corte giust., 30 maggio 2024, DISA, causa C-743/22, punto 61; Corte giust. 22 giugno 2023, Endesa Generación, causa*



C-833/21, punto 39 e giurisprudenza citata). A tal proposito, sebbene la destinazione predeterminata del gettito di un'imposta al finanziamento dell'esercizio, da parte delle autorità di uno Stato membro, di competenze loro trasferite possa costituire un elemento di cui tenere conto per verificare il sussistere di una finalità specifica, una siffatta destinazione, relativa ad una semplice modalità di organizzazione interna del bilancio di uno Stato membro, non può, in quanto tale, costituire un elemento sufficiente poiché ogni Stato membro può decidere di destinare il gettito di un'imposta al finanziamento di determinate spese, a prescindere dalla finalità perseguita. In caso contrario, qualsiasi finalità potrebbe essere qualificata come finalità specifica (Corte giust., 30 maggio 2024, DISA, causa C-743/22, punto 62; Corte giust. 22 giugno 2023, causa Endesa Generación, C-833/21, punto 40 e giurisprudenza citata). Così, per poter essere considerata perseguire una finalità specifica ai sensi un'imposta il cui gettito sia stato destinato ad un determinato scopo deve, di per sé stessa, mirare a garantire la realizzazione della finalità specifica invocata, di modo che sussista un nesso diretto tra l'uso del gettito derivante dall'imposta e la finalità dell'imposizione in questione (Corte giust., 30 maggio 2024, causa DISA, C-743/22, punto 63; Corte giust. 22 giugno 2023, causa Endesa Generación, C-833/21, punto 41 e giurisprudenza citata). In assenza di un siffatto meccanismo di destinazione predeterminata del gettito, un'imposta che grava sui prodotti soggetti ad accisa può essere considerata perseguire una finalità specifica ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva 2008/118 soltanto qualora tale contributo sia concepito, per quanto riguarda la sua struttura, in particolare la materia imponibile o l'aliquota d'imposta, in modo tale da influenzare il comportamento dei contribuenti in un senso che consenta la realizzazione della finalità specifica invocata, segnatamente mediante una forte tassazione dei prodotti di cui trattasi al fine di scoraggiarne il consumo (Corte giust., 30 maggio 2024, causa DISA, C-743/22, punto 64; Corte giust. 22 giugno 2023, causa Endesa Generación, C-833/21, punto 42 e giurisprudenza citata). Su tale linea interpretativa va richiamata anche la sentenza della Corte costituzionale 15 aprile 2025, n. 43, secondo cui l'addizionale provinciale all'accisa sull'energia elettrica (art. 6, commi 1, lettera c), e 2, del decreto-legge 28 novembre 1988, n. 511, Disposizioni urgenti in materia di finanza regionale e locale, convertito nella legge 27 gennaio 1989, n. 20, come sostituito dall'art. 5, comma 1, del decreto legislativo 2 febbraio 2007, n. 26, Attuazione della direttiva 2003/96/CE che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità), abrogata nel 2012, non rispetta il requisito della finalità specifica richiesto dal diritto dell'Unione europea, dal momento che la norma istitutiva ne prevede solo una generica destinazione del gettito "in favore delle province", richiamando altresì la giurisprudenza di legittimità, secondo cui tale finalità non è "in grado di essere distinta dalla generica finalità di bilancio" (Cass., Sez. V, 11 settembre 2024, n. 24373; Cass., Sez. V, 23 ottobre



2019, n. 27101)”. Applicando queste coordinate interpretative, la Corte di cassazione ha dunque concluso affermando che “*Nel caso di specie, l’aliquota d’imposta regionale non soddisfa i criteri relativi alla finalità specifica. Infatti, l’imposta venne istituita dalla legge 14 giugno 1990, n. 158 “Al fine di attribuire alle regioni a statuto ordinario una più ampia autonomia impositiva in adempimento del precetto di cui al secondo comma dell’articolo 119 della Costituzione”, né si rinvencono altre finalità all’interno della disciplina in questione, applicabile ratione temporis*” (Cass., n. 27425/2025, cit.).

Ciò vale a rendere non manifestamente infondato il dubbio circa il contrasto della disposizione in tema di addizionale con gli artt. 11 e 117, co 1, Cost, in relazione all’art. 1, paragrafo 2, della direttiva 2008/118/CE.

14. – In punto di rilevanza della questione, deve rilevarsi che, come anticipato, la società ricorrente ha agito davanti al giudice civile per ottenere la condanna della convenuta alla restituzione dell’importo corrisposto, mancando un valido titolo legale, perché la disposizione censurata si porrebbe in contrasto con l’art. 1, paragrafo 2, della direttiva 2008/118/CE.

La ricorrente ha indicato le somme corrisposte alla fornitrice a titolo di addizionale regionale, producendo le fatture emesse nel corso del rapporto contrattuale dalla somministrante, nelle quali vi è espressa menzione della regolarità dei pagamenti delle fatture via via emesse (ivi compresa l’imposta applicata).

Tale documentazione, proveniente dalla somministrante, costituisce idonea prova dei rapporti tra le parti e dei pagamenti di cui si richiede il rimborso, emergendo dalle fatture stesse le somme versate a titolo di addizionali e non sussistendo nessuna altra specifica contestazione con riguardo al *quantum* della pretesa.

La domanda di ripetizione avanzata dalla ricorrente può dunque dirsi sufficientemente provata.

Né può trovare applicazione, nella specie, la invocata previsione di cui all’art. 29 legge n. 428/1990, attenendo la stessa alla diversa ipotesi in cui il fornitore e non il consumatore finale abbia richiesto la restituzione.

Né, infine, il titolo giustificativo dello spostamento patrimoniale in parola può ravvisarsi nel contratto di somministrazione intercorso tra la società fornitrice e l’utente, giacché la facoltà per il somministrante di addebitare al somministrato ciò che, a sua volta, gli è stato richiesto dalla regione a titolo di imposta, non può che presupporre, logicamente e necessariamente, la legittimità della pretesa impositiva presupposta.



Le ulteriori questioni (quale quella relativa alla prescrizione di una parte del credito restitutorio azionato in giudizio) si pongono a valle della risoluzione del prospettato incidente di costituzionalità.

Invero, solo in caso di accoglimento della questione sollevata, il Tribunale potrebbe condannare il fornitore alla ripetizione dell'indebito, dato l'effetto *ex tunc* della sentenza della Corte costituzionale che dichiara costituzionalmente illegittima l'addizionale in questione.

Come anche di recedente ribadito dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, infatti, *“l'art. 288, terzo comma, TFUE deve essere interpretato nel senso che esso osta a che un giudice nazionale disapplichì, in una controversia tra privati, una norma nazionale che istituisce un'imposta indiretta contraria ad una disposizione chiara, precisa e incondizionata di una direttiva non trasposta o non correttamente trasposta, salvo che il diritto interno disponga diversamente o che l'ente nei confronti del quale venga fatta valere la contrarietà di detta imposta sia soggetto all'autorità o al controllo dello Stato o disponga di poteri esorbitanti rispetto a quelli risultanti dalle norme applicabili ai rapporti tra privati”* (CGUE, 19 giugno 2025, causa C-645/23).

Pacifica l'inesistenza di una norma nazionale che consenta la pretesa disapplicazione e rimasta indimostrata la soggezione della società chiamata in causa *“all'autorità o al controllo dello Stato”*, i fornitori di gas naturale si pongono nel rapporto di fornitura quali ordinari contraenti privati, senza che ad essi siano riconosciute speciali facoltà.

Da qui la rilevanza della questione, atteso che l'eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale della norma interna per contrarietà al diritto dell'Unione Europea comporterebbe, nei rapporti tra *solvens* e *accipiens*, la caducazione *ex tunc* della causa giustificatrice della prestazione.

Né priva del requisito della rilevanza l'intervento della recente sentenza della Corte di giustizia 11 aprile 2024, causa C-316/22, che, pur mantenendo fermo che il giudice interno non può disapplicare, nell'ambito di una controversia tra privati, la norma nazionale che è in contrasto con la direttiva, ha ora riconosciuto che il cliente del servizio di fornitura di energia elettrica deve potere esercitare un'azione diretta nei confronti dello Stato anche nel caso di impossibilità giuridica di agire contro il fornitore. Ciò in conseguenza del fatto che il giudice civile, constatata la preclusione della strada della non applicazione, dovrebbe sempre rigettare la domanda di ripetizione di indebito proposta dal cliente nei confronti del fornitore e basata sulla contrarietà dell'imposta alla direttiva.

Infatti, come chiarito dalla Corte costituzionale con la citata sentenza n. 43/2025, tale possibilità – ora riconosciuta anche dalla giurisprudenza di legittimità a seguito della citata sentenza della Corte di giustizia (tra le altre, Corte di cassazione, sezione tributaria, sentenza 29/07/2024, n. 21154) – di esercitare direttamente l'azione di ripetizione di indebito da parte del cliente nei



confronti dello Stato, non priva di rilevanza la questione di legittimità costituzionale della norma interna per contrarietà al diritto UE, il cui esito è comunque destinato a riflettersi nel giudizio in corso, che attiene alla richiesta del cliente di ottenere la restituzione di quanto corrisposto al proprio fornitore tramite l'azione di ripetizione dell'indebito nei confronti di quest'ultimo.

Peraltro, come di recente evidenziato dalla Corte di cassazione, *“nella sostanza, la Corte di giustizia ha confermato chiaramente che l'azione diretta del consumatore verso l'Erario è solo “facoltativa” ossia “alternativa” rispetto alla domanda di restituzione da indirizzare al fornitore. La Corte di Lussemburgo ha inoltre precisato, di nuovo, che “spetta all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro individuare le precise modalità procedurali secondo le quali deve essere esercitato il diritto di ottenere il rimborso del suddetto onere economico (v., anche sentenza del 15 marzo 2007, Reemtsma Cigarettenfabriken, C-35/05, EU:C:2007:167), restando però chiaro che tali modalità devono rispettare i principi di equivalenza e di effettività (v.: sentenze del 17 giugno 2004, Recheio - Cash & Carry, C-30/02, EU:C:2004:373 e del 6 ottobre 2005, MyTravel, C-291/03, EU:C:2005:591)”*. Giungendo ad escludere nella materia in esame, *“la sussistenza di un obbligo per il consumatore di agire direttamente nei confronti dell'Erario, essendo stata sempre la questione dell'azionabilità diretta del diritto alla ripetizione dell'indebito ex art. 2033 c.c. delle accise considerata dalla menzionata giurisprudenza (europea e nazionale) come un'ulteriore “facoltà” accordata a colui che aveva materialmente subito l'esborso dell'imposta non dovuta. In realtà, il complesso dei principi estraibili dalle pronunce sopra citate depone chiaramente nel senso di accordare al consumatore una tutela facoltativa e supplementare rispetto a quella derivante dall'azione verso il fornitore”*, con la conseguenza che il cliente somministrato *“non è in alcun modo obbligato alla scelta dell'azione diretta di rimborso (rectius, di ripetizione dell'indebito) nei confronti dell'Erario”* (Cass. Sez. 1, n. 31648 del 4/12/2025).

P.Q.M.

Il Tribunale di Bari, seconda sezione civile, visti l'art. 23, legge n. 87/1953 e l'art. 1, legge n. 71/1956;

ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 del decreto legislativo 21 dicembre 1990, n. 398, istitutivo dell'addizionale regionale all'accisa sul gas naturale insieme con l'art. 10, comma 5, decreto-legge n. 8/1993 (convertito in legge n. 68/1993, che ha esteso l'imposta regionale agli usi industriali), e dell'art. 3 Legge Regionale della Puglia 31 dicembre 2007, n. 40, per contrasto con l'art. 11 e con l'art. 117, comma primo della Costituzione e l'art. 1, par. 2, direttiva 2008/118/CE del Consiglio dell'U.E.;

dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

sospende il procedimento fino alla decisione della Corte costituzionale;



manda alla cancelleria per le prescritte notificazioni (al Presidente del Consiglio dei ministri - Dipartimento affari giuridici e legislativi - Ufficio contenzioso, per la consulenza giuridica e per i rapporti con la Corte europea dei diritti dell'uomo Roma - attigiudiziaripcc@pec.governo.it) e comunicazioni (alle parti nonché ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati).

Bari, 3 marzo 2026

Il giudice
Andrea Chibelli

