



Numero registro generale 9450/2023

Numero sezionale 1588/2025

Numero di raccolta generale 16992/2025

Data pubblicazione 24/06/2025

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**  
**TERZA SEZIONE CIVILE**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Oggetto:

INDEBITO	
ARRICCHIMENTO	-
ACCISE SULL'ENERGIA	
ELETTRICA - SENTENZA	
CORTE COST. N. 43 DEL	
2025 - CONSEGUENZE	

Ud.23/04/2025 PU

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

**- ricorrente -**

**contro**

**- controricorrente -**

\_\_\_\_\_





## FATTI DI CAUSA

**1.** La questione, per quel che qui rileva, trae origine dalla domanda, azionata in giudizio sommario ai sensi dell'art. 702 *bis* c.p.c. dinanzi al Tribunale di Roma, dalla Nuova Simplast di Lorenzin Vincenzo & C. s.n.c. (d'ora in seguito Nuova Simplast S.n.c.), di rimborso da parte della società Enel Energia S.p.A. della addizionale provinciale pagata dalla istante sulla fornitura di energia elettrica.

A fondamento della sua pretesa, la Nuova Simplast S.n.c. deduceva che la legge interna istitutiva dell'addizionale alle accise (art. 6 d.l. n. 511 del 28/11/1988 convertito con modificazione nella legge n. 20 del 27/01/1989) – poi abolita su tutto il territorio nazionale nel 2012 – era in contrasto con la Direttiva n. 2008/118/CE, imponendo una tassa (l'addizionale) che non





rispondeva ad una specifica finalità opportunamente individuata dal legislatore nazionale.

**1.1.** Con ordinanza del 27/04/2021, il Tribunale di Roma accoglieva la domanda e condannava la Enel Energia S.p.a. al pagamento in favore della Nuova Simplast S.n.c. di oltre trentuno mila euro (€ 31.380,41), a titolo di ripetizione degli importi versati da quest'ultima per l'addizionale provinciale sull'energia elettrica.

**2.** La Corte d'appello di Roma, con la sentenza n. 1598/2023 pubblicata il 6/03/2023, rigettava l'appello interposto dal fornitore di energia e, per l'effetto, confermava la decisione di primo grado; di talché, condannava l'appellante alla rifusione delle spese di lite sostenute dall'appellata.

**3.** Per la cassazione di tale sentenza ha proposto ricorso la Enel Energia S.p.a., affidato a due motivi, illustrati da memoria.

**3.1.** Ha resistito con controricorso la Nuova Simplast S.n.c.

**3.2.** All'esito dell'adunanza camerale del giorno 8/11/2024, con ordinanza interlocutoria n. 32090 del 12/12/2024, il ricorso è stato avviato alla discussione in pubblica udienza, per il rilievo nomofilattico della questione concernente la natura e la contrarietà al diritto europeo dell'addizionale alle accise e la non applicazione nei rapporti orizzontali delle norme di diritto interno che si pongano in eventuale contrasto col diritto eurounitario.

Il ricorso è stato, quindi, chiamato alla pubblica udienza del 23/04/2025, in vista della quale il Procuratore generale ha presentato conclusioni scritte e le parti hanno nuovamente depositato memoria.

Alla detta udienza il ricorso, previo invito, ai difensori delle parti e al Pubblico Ministero, del Presidente del Collegio a interloquire anche sulla sentenza n. 43 del 15/04/2025 della Corte Costituzionale, svoltasi la discussione orale come sopra richiamata da verbale, è stato trattenuto per la decisione.





## RAGIONI DELLA DECISIONE

**4.** Va premesso che non può accogliersi la richiesta di concessione di termine - se del caso, ai sensi del terzo comma dell'art. 384 c.p.c. - per esaminare la questione posta dalla recente sentenza della Corte costituzionale: da un lato, perché il termine per note a istanza di parte non è previsto nel giudizio di legittimità; dall'altro, perché non si tratta di questione su cui le parti non sono state messe in condizione di interloquire, anzi a tanto essendo state invitate in esordio di pubblica udienza: così essendo state poste in grado di espletare le proprie difese sul punto.

**4.1.** Con il primo motivo si prospetta, ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c., «violazione e falsa applicazione dell'art. 6, c. 1, d.l. n. 511 del 1988 e della Direttiva n. 2008/118/CE».

La censura investe la qualificazione giuridica dell'addizionale provinciale alle accise, ponendo il quesito se essa debba ritenersi configurabile quale tributo autonomo, e perciò dotato di una propria causa giustificativa, ovvero se costituisca un mero incremento quantitativo dell'accisa, insuscettibile di autonoma finalizzazione impositiva.

Secondo la tesi prospettata dalla parte ricorrente, l'addizionale in esame non assume rilievo quale figura tributaria distinta e autonoma, ma si atteggia, per definizione, quale componente accessoria della medesima accisa, cui si cumula esclusivamente sul piano quantitativo, senza che possa rinvenirsi una specifica funzione allocativa o redistributiva che ne legittimi l'introduzione *ex se*.

In tal senso deporrebbe la circostanza per cui l'addizionale sarebbe basata sul medesimo presupposto dell'accisa (*i.e.*, la fornitura di energia ed il relativo consumo), nonché sui medesimi soggetti passivi, sulla medesima base imponibile (*i.e.*, la quantità di energia consumata), sulla medesima struttura di aliquota





(applicata sul singolo Kwh immesso in consumo), sulle medesime modalità applicative di dichiarazione, liquidazione, accertamento, sanzioni e riscossione (ad eccezione della destinazione del gettito, attribuito alle Province in cui è stato effettuato il consumo).

Ne consegue, secondo la prospettazione della parte ricorrente, che, non potendosi qualificare l'addizionale all'accisa come tributo autonomo, risulta irrilevante accertare se essa persegua una finalità specifica, atteso che tale requisito è richiesto, ai sensi della Direttiva n. 2008/118/CE, esclusivamente per le imposizioni fiscali che si connotano per autonomia strutturale e funzionale rispetto all'accisa cui si aggiungono.

**4.2.** Il secondo motivo di ricorso prospetta, ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 3 c.p.c. violazione degli artt. 288 TFUE e 101 della Costituzione. Assoluta inconferenza (e non deducibilità) nel presente giudizio – alla luce del fermo principio della inefficacia c.d. orizzontale delle Direttive UE – della presunta incompatibilità tra la normativa tributaria nazionale e la Direttiva n. 2008/118/CE e tra la prima e l'interpretazione accordata alla medesima dalla CGUE. Il motivo contesta che la Corte d'appello abbia illegittimamente tratto le conseguenze della disapplicazione, e quindi dell'indebito, da affermazioni rese dalla Corte di Giustizia con riferimento a fattispecie di efficacia diretta o verticale delle direttive.

Il ricorso pone, in detta parte, la connessa e ulteriore questione se comunque, ove anche costituisca un autonomo tributo, il giudice nazionale possa ritenerlo indebito, disapplicando le norme interne che lo prevedono, per contrasto con la Direttiva europea.

Parte ricorrente rileva, anzitutto, che il rapporto sostanziale controverso inerisce due privati (*i.e.*, la Enel Energia S.p.A. e la Nuova Simplast S.n.c.); assume, così, che ove anche si riconosca che l'addizionale all'accisa configuri una imposta autonoma, con il





conseguente contrasto della normativa che la disciplinava con il diritto UE, per mancata individuazione, da parte del legislatore nazionale, di una specifica finalità perseguita con tale imposta, la normativa interna comunque non potrebbe venire non applicata dal Giudice nazionale, nella misura in cui, per questa via, si postulerebbe una efficacia diretta della Direttiva nei rapporti tra privati, ciò che, invece, è a dirsi solo per i rapporti verticali, tra il privato e lo Stato/il potere pubblico.

Nel motivo richiama, inoltre, la sentenza della CGUE del 18 gennaio 2022, C-261/20, per sostenere che, nel caso di specie, non sarebbe invocabile né il principio dell'interpretazione conforme né quello dell'effetto utile, atteso che l'obbligo del giudice nazionale di interpretare il diritto interno alla luce della direttiva non può spingersi fino a determinare un'interpretazione *contra legem* del diritto nazionale.

**5.1.** I motivi, congiuntamente esaminati, data la loro connessione, non meritano accoglimento.

**5.2.** In via preliminare, va evidenziato, in una prospettiva storico-sistemica, che l'addizionale alle accise sull'energia elettrica è stata introdotta dal d.l. n. 511 del 1988, convertito con modificazioni dalla legge n. 20 del 1989, ed è rimasta in vigore fino alla sua abrogazione sull'intero territorio nazionale, avvenuta nel 2012.

La normativa istitutiva stabiliva che l'obbligo di versamento dell'addizionale gravasse sul fornitore di energia elettrica, il quale poteva tuttavia traslare il relativo onere sull'utente finale, mediante specifica indicazione in bolletta.

L'addizionale provinciale all'accisa sull'energia elettrica, nella formulazione oggetto di censura, è stata introdotta dall'art. 5 del d.lgs. n. 26 del 2/02/2007, che ha sostituito l'art. 6 d.l. n. 511 del 1988, come convertito, in recepimento della Direttiva n.





2003/96/CE del Consiglio, del 27 ottobre 2003, che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità, sottoponendo anche l'energia elettrica ad accisa armonizzata secondo le previsioni della Direttiva n. 92/12/CEE del Consiglio, del 25/02/1992, relativa al regime generale, alla detenzione, alla circolazione e ai controlli dei prodotti soggetti ad accisa.

Nel dettaglio, l'art. 3, par. 2, Direttiva n. 92/12/CEE stabiliva che i prodotti di cui al par. 1 – ivi compresa l'energia elettrica – potessero formare oggetto di altre imposizioni indirette, aventi finalità specifiche, nella misura in cui esse rispettassero le regole di imposizione applicabili ai fini delle accise o dell'IVA per la determinazione delle base imponibile, il calcolo, l'esigibilità e il controllo dell'imposta.

A tale disposizione si è poi sovrapposta la formulazione dell'art. 1, par. 2, Direttiva n. 2008/118/CE (dal tenore sostanzialmente identico, come rilevato dalla CGUE, 9 novembre 2021, C-255/20, *Agenzia delle dogane e dei monopoli - Ufficio delle dogane di Gaeta*), ai sensi del quale i singoli Stati membri dell'Unione Europea possono introdurre sulla fornitura di energia elettrica nuove tasse, purché queste rispondano a specifiche finalità.

Tale direttiva ha dunque fatto sorgere la questione se l'addizionale provinciale, che in quel momento era ancora in vigore, fosse giustificata da quel principio di diritto comunitario, ossia avesse o meno una specifica finalità.

La Direttiva del 2008 è stata recepita dallo Stato italiano con d.lgs. n. 48 del 29 marzo 2010, che ha modificato numerose disposizioni del T.U.A. (d.lgs. n. 504 del 26/10/1995,) a far data dal 1/04/2010. Successivamente, con decorrenza 1/01/2012, l'art. 2, comma 6, del d.lgs. n. 23 del 14/03/2011 ha abrogato l'addizionale provinciale per le regioni a statuto ordinario e, a far





data dal 1/04/2012, l'art. 6 del d.l. n. 511 del 1988 è stato definitivamente abrogato dal d.l. n. 16 del 2/03/2012, conv. con modif. nella legge n. 44 del 26/04/2012.

Premessa tale ricostruzione di carattere generale, può passarsi ad esaminare la fattispecie oggetto della presente controversia.

**5.3.** Due sono le questioni poste nel ricorso; segnatamente: a) l'incompatibilità dell'addizionale provinciale all'accisa con la Direttiva n. 2008/118/CE; b) l'applicabilità orizzontale di quest'ultima nelle cause di ripetizione tra privati.

**5.3.1.** In premessa, osserva il Collegio che ai fini della composizione delle questioni di massima rimesse all'esame di questa Corte assume un rilievo assolutamente dirimente la recente declaratoria di incostituzionalità della stessa norma istitutiva della addizionale di cui qui si chiede la ripetizione.

Mette conto di osservare, infatti, che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 43 del 15 aprile 2025, ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 6, commi 1, lettera c), e 2, del d.l. n. 511 del 1988, come convertito e sostituito, per violazione degli artt. 11 e 117, primo comma, Costituzione, in relazione all'art. 1, par. 2, della Direttiva n. 2008/118/CE, definitivamente dichiarando, ora per allora, la contrarietà dell'addizionale provinciale all'accisa sul consumo di energia elettrica al diritto europeo, e – segnatamente – alla Direttiva n. 2008/118/CE, da cui discende *ipso iure* la legittimità della domanda di rimborso, così come azionata dai consumatori finali che abbiano corrisposto al fornitore di energia, a titolo di rivalsa, tale tributo, come ora si verrà ad illustrare nel dettaglio.

Ed invero, il Giudice delle leggi, sulla premessa della non configurabilità di un'efficacia orizzontale delle direttive eurounitarie non autoesecutive, ha escluso che l'addizionale provinciale in questione rispettasse il requisito di legittimità della finalità specifica





espressamente richiesto dall'art. 1, par. 2, Direttiva n. 2008/118/CE; conclusione questa che – osserva la Corte Costituzionale – trova pieno conforto nella giurisprudenza di legittimità, e in particolare in Cass. n. 27101 del 23/10/2019 (Rv. 655544 - 01), confermata di recente da Cass. n. del 11/09/2024 (Rv. 672230 - 01), si veda, sul punto, il "Considerato in diritto", par. 11).

Varrà considerare, infatti, come anche questa Corte, da ultimo con ordinanza n. 9450 del 10/04/2025, aveva ritenuto "incontestabile" l'autonomia dell'addizionale rispetto all'accisa, motivata proprio attraverso il riferimento al fatto che, per vero, è la stessa Direttiva n. 2008/118/CE a chiarire che le prime sono imposte diverse rispetto alla seconda, non potendo ritenersi che le addizionali siano dunque una mera componente dell'accisa.

Del resto, questa Corte ha già avuto modo di precisare, a partire dalla sentenza n. 27101 del 23/10/2019, che l'autonomia strutturale delle addizionali provinciali rispetto all'accisa emerge chiaramente dal tenore delle disposizioni contenute nella Direttiva n. 2008/118/CE, le quali pure ammettono l'introduzione di imposizioni fiscali aggiuntive, sempreché rispettose di condizioni previamente determinate (in tal senso, v. anche Cass. n. 15198 del 4/06/2019 Rv. 654134 - 01).

In particolare, come specificato da Cass. n. 16142 del 28/07/2020, ai fini della legittimità delle addizionali provinciali alle accise sull'energia elettrica – in conformità con l'art. 1, parr. 1 e 2, Direttiva n. 2008/118/CE, che sostanzialmente riproduce le previgenti disposizioni di cui all'art. 3, par. 2, Direttiva n. 1992/12/CEE (cfr. CGUE, 9 novembre 2021, causa C-255/20, *Agenzia delle dogane e dei monopoli - Ufficio delle dogane di Gaeta*, punto 27; CGUE, 5 marzo 2015, causa C-553/13, *Oliver Medical SIA*, punto 34) – deve ritenersi soddisfatto il cumulativo





riscontro di due requisiti, quali: 1) il rispetto delle regole di imposizione dell'Unione applicabili ai fini delle accise o dell'IVA per la determinazione della base imponibile, il calcolo, l'esigibilità e il controllo dell'imposta; 2) la sussistenza di una finalità specifica.

In tale ultima occasione, questa Corte aveva osservato che: a) sotto il primo profilo, l'art. 6, comma 3, ult. per., del d.l. n. 511 del 1988 chiarisce che «[l]e addizionali sono liquidate e riscosse con le stesse modalità dell'accisa sull'energia elettrica», sicché – notava questa Corte – la condizione *sub* 1) è sicuramente rispettata; b) non risultava, invece, rispettata la seconda condizione, in quanto né la disposizione di cui all'art. 6, né il decreto 11 giugno 2007 del capo dipartimento per le politiche fiscali del M.E.F., previsto dal comma 2 del medesimo articolo, chiarivano in alcun modo le specifiche finalità al cui soddisfacimento le addizionali sarebbero state teleologicamente implementate, non essendo in armonia con il diritto unionale la mera destinazione di tali addizionali a semplici finalità di bilancio (cfr., *ex multis*, la già richiamata Cass n. 15198 del 04/06/2019; CGUE, 7 febbraio 2022, causa C-460/21, *Vapo Atlantic SA*, punti 19 ss.; CGUE, 9 novembre 2021, causa C-255/20, *Agenzia delle Dogane e dei Monopoli*, punti 27 e ss. CGUE, 25 luglio 2018, C-103/17, *La Messer France SAS*, punti 34 ss.).

Ne discende che, una volta affermata la autonomia strutturale della addizionale all'accisa per il consumo di energia elettrica rispetto all'accisa stessa, è già stata la stessa giurisprudenza di legittimità ad aver a più riprese precisato, nella vigenza dell'ormai espunto art. 6 d.l. n. 511 del 1988, tramite un consolidato orientamento, che le addizionali provinciali avrebbero dovuto comunque rispondere ad una o più finalità specifiche, in conformità al disposto dell'art. 1, parr. 1 e 2, Direttiva n. 2008/118/CE, come interpretata dalla CGUE, dovendosi evitare che le imposizioni





indirette, aggiuntive rispetto alle accise armonizzate, ostacolassero indebitamente gli scambi (Cass. n. 15198 del 4/06/2019 cit.).

Per altro verso, nel caso che ci occupa, lo stesso giudice di appello - facendo buon governo delle ricordate *regulae iuris*, patrimonio già acquisito nel formante giurisprudenziale, prima ancora del recente intervento caducatorio della Corte costituzionale - ha espressamente evocato e si è, perciò, allineato ai precedenti della giurisprudenza della Sezione Tributaria di questa Corte del 2019, dinanzi richiamati, e ripresi anche dalla Consulta (cfr. pag. 3 della sentenza impugnata).

Ciò in quanto tale giurisprudenza già costituiva, da tempo, *jus receptum*.

Ne è autorevole prova, tra l'altro, oltre ai numerosi arresti sopra evocati, il Decreto n. 12502 del 10/05/2023, con cui la Prima Presidente di questa Corte, esaminando l'ordinanza di rinvio pregiudiziale ex art. 363-*bis* c.p.c. resa dal Tribunale di Verona sulle questioni di odierno interesse, ha osservato che, nella giurisprudenza della Corte di cassazione, non manca l'enunciazione di principi idonei ad orientare la risoluzione della questione interpretativa posta dal giudice rimettente, con la conseguenza inammissibilità del rinvio pregiudiziale, per difetto del requisito della novità della questione, richiesto dallo stesso art. 363-*bis* c.p.c. (quando, per ritenersi superata tale condizione di ammissibilità, sarebbe invero bastata anche una latente divergenza tra le decisioni delle diverse sezioni della Suprema Corte, dovendosi valorizzare il riferimento testuale della predetta norma codicistica rispetto a quello della legge delega, che, nei suoi principi e criteri direttivi, richiedeva che la questione non fosse stata ancora "affrontata" dalla Corte di legittimità, come è stato più recentemente puntualizzato da Sez. U, n. 12449 del n. 12449 del 7/05/2024 Rv. 670951 - 01).





Nondimeno, è appena il caso di osservare che la tentata ricostruzione diacronica delle richiamate pronunzie di legittimità e dei principi in esse enunciati non può che risolversi, allo stato, in un mero esercizio esegetico, volta che la stessa norma che istituiva l'addizionale della quale si controverte è stata ormai e in via definitiva espunta dal nostro ordinamento, mercé la già menzionata pronunzia di accoglimento della Corte costituzionale.

Di talché, l'addizionale stessa va qualificata di per ciò solo indebita e indebita è la sua percezione, a prescindere da ogni pregressa discussione sulla natura del tributo.

Tanto premesso, dunque, risulta destituita di alcun fondamento normativo, oltre che teorico, e quindi ormai del tutto inutile, la sollecitazione dell'odierna ricorrente, la quale, postulata la non autonomia dell'addizionale all'accisa, ricondotta a mera porzione dell'ammontare (*quantum*) del tributo principale (l'accisa medesima), fa questione della inutilità dell'interrogativo se tale imposta debba o meno rispondere ad una specifica finalità, asserendo che la questione si porrebbe esclusivamente per le imposte autonome.

**5.4.** Per le esposte ragioni, alcun motivo conduce alla anelata cassazione della gravata sentenza, della quale, tuttavia, occorre emendare la motivazione, ai sensi dell'art. 384, ultimo comma, c.p.c.

La conferma della pronuncia di prime cure in punto di condanna del fornitore di energia elettrica alla ripetizione degli importi versati dal consumatore finale, a titolo di rivalsa, per l'addizionale provinciale all'accisa sull'energia elettrica va, in conclusione, rapportata ora alla dirimente considerazione della sopravvenuta caducazione, con effetti sostanzialmente *ex tunc*, della norma che aveva legittimato la percezione dell'addizionale all'accisa da parte del fornitore di energia elettrica nei confronti dell'utente finale, a





titolo di rivalsa (art. 6, commi 1, lett. c), e 2, d.l. n. 511 del 1988), ad opera della sentenza n. 43 del 15/04/2025 della Corte Costituzionale.

**5.5.** Non rileva in questa sede, per essere la controversia circoscritta ai rapporti tra *solvens* e *accipiens* di una prestazione divenuta indebita in forza della sopravvenuta caducazione della norma che la legittimava, alcuna ulteriore questione sull'esclusività o meno della legittimazione passiva dell'azione di ripetizione, né, quindi, sull'individuazione delle ricadute ermeneutiche della recente sentenza della Corte di giustizia, resa in data 11 aprile 2024, in causa C/316/22.

Né rileva alcuna ulteriore questione – neppure sotto il profilo della nuova rimessione alla Corte di Lussemburgo per ulteriori dubbi – sulla conformità o meno al diritto eurounitario della normativa che aveva istituito il tributo, atteso che la caducazione *ex tunc* di quella stessa normativa, provocata dalla pronuncia della Corte costituzionale, ha determinato il venir meno dell'oggetto stesso di quei dubbi.

**5.6.** Ai sensi dell'art. 384, primo comma, c.p.c., essendo stato il ricorso esaminato e deciso ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c., la Corte enuncia il principio di diritto che segue:

*«In tema di rimborso dell'addizionale provinciale all'accisa sull'energia elettrica, il consumatore finale, che ha corrisposto al fornitore di energia, a titolo di rivalsa, tale imposta, poi dichiarata in contrasto con il diritto eurounitario, può agire nei confronti del detto fornitore mediante l'azione di ripetizione di indebito oggettivo ex art. 2033 c.c., in considerazione del carattere indebito di tale imposta, stante la illegittimità costituzionale dell'art. 6, commi 1, lett. c), e 2, d.l. n. 511 del 1988, come convertito e sostituito».*

**6.** Il ricorso è, pertanto, rigettato.





**7.** Le spese del presente giudizio possono essere compensate, per essere state definite le questioni trattate, in via dirimente, solo in forza di pronuncia di illegittimità costituzionale sopravvenuta in corso di causa.

**8.** La decisione di rigetto del ricorso comporta, nondimeno, che deve attestarsi, ai sensi dell'art. 13, comma 1 *quater*, del d.P.R. n. 115 del 2002, la sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte della ricorrente e in favore del competente Ufficio di merito, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello per il ricorso, a norma del comma 1 *bis*, dello stesso articolo 13, se dovuto.

### **P. Q. M.**

La Corte rigetta il ricorso e compensa le spese del giudizio di cassazione.

Dichiara la sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte della ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello, ove dovuto, per il ricorso, a norma del comma 1-*quater*, dell'art. 13 del d.P.R. n. 115/2002.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della Sezione Terza Civile della Corte Suprema di Cassazione in data 23/04/2025.

Il Consigliere estensore

Cristiano Valle

Il Presidente

Franco De Stefano

