Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Nona Sezione)

26 luglio 2017 *

[Testo rettificato con ordinanza del 14 settembre 2017]

«Rinvio pregiudiziale – Ravvicinamento delle legislazioni – Regolamento (CE) n. 882/2004 – Controlli ufficiali dei mangimi e degli alimenti – Finanziamento dei controlli ufficiali – Articoli 26 e 27 – Fiscalità generale – Diritti o tasse – Tassa a carico degli stabilimenti commerciali del settore alimentare»

Nella causa C-519/16,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (tribunale amministrativo e fiscale di Coimbra, Portogallo), con decisione del 5 settembre 2016, pervenuta in cancelleria il 5 ottobre 2016, nel procedimento

Superfoz – Supermercados Lda

contro

Fazenda Pública,

LA CORTE (Nona Sezione),

composta da E. Juhász, presidente di sezione, C. Vajda e K. Jürimäe (relatore), giudici,

avvocato generale: M. Bobek

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per la Superfoz – Supermercados Lda, da R. China Carvalheira, advogado;

– [Come rettificato con ordinanza del 14 settembre 2017] per il governo portoghese, da L. Inez Fernandes, M. Figueiredo e A. Gameiro, in qualità di agenti;

– per la Commissione europea, da P. Němečková, M. Afonso e K. Skelly, in qualità di agenti,

* Lingua processuale: il portoghese.

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 26 e 27 del regolamento (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali (GU 2004, L 165, pag. 1, e rettifica in GU 2004, L 191, pag. 1), come modificato dal regolamento (UE) n. 652/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014 (GU 2014, L 189, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento n. 882/2004») nonché degli articoli 107 e 108 TFUE e dei principi di parità di trattamento, di non discriminazione, della libera concorrenza e della libertà d'impresa.

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Superfoz – Supermercados Lda (in prosieguo: la «Superfoz») e la Fazenda Pública (Agenzia delle entrate, Portogallo) in merito al pagamento di una tassa destinata a finanziare i costi di esecuzione dei controlli ufficiali nell'ambito della sicurezza alimentare, della protezione e della salute degli animali e delle piante.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Regolamento (CE) n. 178/2002

3 Il regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare (GU 2002, L 31, pag. 1), come modificato dal regolamento n. 652/2014 (in prosieguo: il «regolamento n. 178/2002»), contiene le disposizioni di base che consentono di garantire, per quanto riguarda gli alimenti, un livello elevato di protezione della salute delle persone e degli interessi dei consumatori, tenuto conto, segnatamente, della diversità dell'offerta alimentare.

4 Come risulta dal suo articolo 1, paragrafo 1, la finalità del suddetto regolamento è stabilire i principi e le competenze comuni, i mezzi per assicurare un solido fondamento scientifico, procedure e meccanismi organizzativi efficienti a sostegno dell'attività decisionale nel campo della sicurezza degli alimenti e dei mangimi.

Regolamento n. 882/2004

5 I considerando 11 e 32 del regolamento n. 882/2004 così recitano:

«(11) Le autorità competenti per l'esecuzione di controlli ufficiali dovrebbero soddisfare un certo numero di criteri operativi in modo da assicurare la loro imparzialità ed efficacia. Esse dovrebbero disporre di un numero sufficiente di personale adeguatamente qualificato ed esperto e disporre di adeguate strutture e attrezzature per ben espletare i loro compiti.

(…)

(32) Per organizzare i controlli ufficiali dovrebbero essere disponibili adeguate risorse finanziarie. Le autorità competenti degli Stati membri dovrebbero pertanto essere in grado di riscuotere tasse o diritti per coprire i costi sostenuti per i controlli ufficiali. In questo contesto, le autorità competenti degli Stati membri avranno la facoltà di stabilire le tasse e i diritti come importi forfettari basati sui costi sostenuti e tenendo conto della situazione specifica degli stabilimenti (…)».

6 L'articolo 1 del suddetto regolamento, intitolato «Oggetto e ambito di applicazione», ai suoi paragrafi 1 e 4 prevede quanto segue:

«1. Il presente regolamento fissa le regole generali per l'esecuzione dei controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alle normative volte, segnatamente, a:

a) prevenire, eliminare o ridurre a livelli accettabili i rischi per gli esseri umani e gli animali, siano essi rischi diretti o veicolati dall'ambiente,

e

b) garantire pratiche commerciali leali per i mangimi e gli alimenti e tutelare gli interessi dei consumatori, comprese l'etichettatura dei mangimi e degli alimenti e altre forme di informazione dei consumatori.

(…)

4. L'esecuzione dei controlli ufficiali ai sensi del presente regolamento lascia impregiudicata la responsabilità legale, in via principale, degli operatori del settore per la sicurezza dei mangimi e degli alimenti, [consistente nel garantire la sicurezza dei mangimi e degli alimenti], come previsto dal regolamento (CE) n. 178/2002 e la responsabilità civile o penale risultante dalla violazione dei loro obblighi».

7 L'articolo 2, punto 1, del regolamento n. 882/2004 definisce il «controllo ufficiale» come «qualsiasi forma di controllo eseguita dall'autorità competente o dalla Comunità per la verifica della conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali».

8 L'articolo 3 del medesimo regolamento è intitolato «Obblighi generali in relazione all'organizzazione di controlli ufficiali». Il paragrafo 3 di tale articolo dispone quanto segue:

«I controlli ufficiali sono eseguiti in qualsiasi fase della produzione, della trasformazione e della distribuzione dei mangimi o degli alimenti e degli animali e dei prodotti di origine animale. In ciò rientrano i controlli sulle aziende del settore dei mangimi e degli alimenti, sull'uso dei mangimi e degli alimenti, sul magazzinaggio dei mangimi e degli alimenti, su qualsiasi trasformazione, materiale, sostanza, attività o operazione, compreso il trasporto, relativi ai mangimi o agli alimenti e sugli animali vivi, richiesti per raggiungere gli obiettivi del presente regolamento».

9 Il regolamento n. 882/2004 contiene un capo VI intitolato «Finanziamento dei controlli ufficiali» il quale comprende segnatamente gli articoli 26 e 27 di tale regolamento. L'articolo 26 di detto regolamento, intitolato «Principi generali», dispone quanto segue:

«Gli Stati membri garantiscono che per predisporre il personale e le altre risorse necessarie per i controlli ufficiali siano resi disponibili adeguati finanziamenti con ogni mezzo ritenuto appropriato, anche mediante imposizione fiscale generale o stabilendo diritti o tasse».

10 L'articolo 27 del medesimo regolamento, intitolato «Tasse o diritti» ai suoi paragrafi da 1 a 4 e 10 così dispone:

«1. Gli Stati membri possono riscuotere tasse o diritti a copertura dei costi sostenuti per i controlli ufficiali.

2. Tuttavia, per quanto riguarda le attività di cui all'allegato IV, sezione A, e all'allegato V, sezione A, gli Stati membri assicurano la riscossione di una tassa.

3. Fatti salvi i paragrafi 4 e 6, le tasse riscosse per quanto riguarda le attività specifiche di cui all'allegato IV, sezione A, e all'allegato V, sezione A, non sono inferiori agli importi minimi specificati nell'allegato IV, sezione B, e nell'allegato V, sezione B. (…)

(…)

4. Le tasse riscosse ai fini di controlli ufficiali a norma dei paragrafi 1 o 2:

a) non sono superiori ai costi sostenuti dalle autorità competenti in relazione ai criteri elencati all'allegato VI,

e

b) possono essere fissate forfettariamente sulla base dei costi sostenuti dalle autorità competenti in un determinato arco di tempo o, ove applicabili, agli importi stabiliti all'allegato IV, sezione B, o all'allegato V, sezione B.

(…)

10. Fatti salvi i costi derivanti dalle spese di cui all'articolo 28, gli Stati membri non percepiscono nessun'altra tassa oltre a quelle previste nel presente articolo in attuazione del presente regolamento».

Diritto portoghese

11 La tassa di sicurezza dei prodotti alimentari «Mais» (in prosieguo: la «TSAM») è stata istituita dal decreto legge n. 119/2012 del 15 giugno 2012.

12 Il preambolo di tale decreto legge indica che la normativa dell'Unione sancisce «l'obbligo di finanziamento dei costi di esecuzione dei controlli ufficiali da parte degli Stati membri e conferisce a questi ultimi la facoltà di ottenere i mezzi finanziari adeguati mediante l'imposizione fiscale generale o mediante l'istituzione di diritti o tasse speciali a carico degli operatori» e che, «conformemente a tali norme, sono già state istituite varie tasse destinate a sostenere finanziariamente gli interventi di verifica e di controllo che hanno come riferimento i costi e le spese relative al personale, ossia le remunerazioni, le installazioni, gli strumenti, le attrezzature, la formazione, le missioni e le spese connesse, comprese quelle relative al prelievo e all'invio dei campioni e alle analisi in laboratorio».

13 L'articolo 9 di detto decreto legge prevede quanto segue:

«1 – Come corrispettivo della garanzia di sicurezza e di qualità alimentare, gli stabilimenti commerciali del settore alimentare di prodotti di origine animale e vegetale, freschi o congelati, trasformati o crudi, sfusi o preimballati, sono soggetti a una tassa annuale il cui importo è compreso tra EUR 5 e EUR 8 per metro quadro di superficie di vendita dello stabilimento sancita mediante decreto dei membri del governo competenti in materia finanziaria e di agricoltura.

2 – Sono esonerati dal pagamento della tassa di cui al paragrafo precedente gli stabilimenti che hanno una superficie di vendita inferiore a 2 000 m^2 o che appartengono a microimprese a condizione che: a) non facciano parte di un`impresa che utilizza una o più insegne e dispone a livello nazionale di una superficie di vendita complessiva uguale o superiore a 6 000 m^2; b) non siano integrati a un gruppo che dispone a livello nazionale di una superficie di vendita complessiva uguale o superiore a 6 000 m^2.

3 – Ai fini della presente normativa, si intende per "stabilimento commerciale" il luogo in cui si esercita un'attività di commercio al dettaglio nel settore alimentare, compresi gli stabilimenti commerciali misti, come definiti dall'articolo 4, paragrafo 1, del decreto legge n. 21/2009, del 19 gennaio [2009]».

14 Il decreto n. 215/2012, del 17 luglio 2012, disciplina la TSAM. L'articolo 3, paragrafo 3, lettera b), di tale decreto prevede che le esenzioni dal pagamento della suddetta tassa previste dal diritto nazionale non sono applicabili agli stabilimenti che «sono integrati in un gruppo che dispone, a livello nazionale, di una superficie di vendita complessiva uguale o superiore a 6 000 m^2». L'articolo 3, paragrafo 5, del predetto decreto precisa che «ai fini dell'applicazione del paragrafo 3, lettera b), un "gruppo" è un insieme di imprese che, sebbene giuridicamente distinte, mantengono tra di esse dei legami di interdipendenza o di subordinazione derivanti dall`utilizzo della stessa insegna oppure di diritti o facoltà, ai sensi dell'articolo 4, lettera o), del decreto legge n. 21/2009 del 19 gennaio [2009]».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

15 La Superfoz è una società la cui attività consiste nell'esercizio a fini commerciali di supermercati, nella distribuzione di prodotti alimentari e non alimentari, nonché nell'esercizio di stazioni di servizio e nella gestione di centri commerciali.

16 La Superfoz utilizza l'insegna «Intermarché». La decisione di rinvio precisa, tuttavia, che tale società è una persona giuridica distinta, da un lato, dalla sua affiliante ITMI Portugal – Sociedade de Desenvolvimento e Investimento SA e, dall'altro, dalle altre imprese affiliate a quest'ultima che utilizzano la stessa insegna. Viene altresì indicato che l'affiliante non detiene una partecipazione nel capitale sociale della Superfoz tale da conferirle poteri di gestione, direzione o amministrazione su tale società.

17 Con lettera del 1º luglio 2014, la Direção Geral de Alimentação e Veterinária (direzione generale dell'Alimentazione e di Veterinaria, Portogallo) ha informato la Superfoz che quest'ultima era soggetta alla TSAM per l'anno 2014 per un importo pari a EUR 10 274,25. Tale soggetto ha precisato che, conformemente alle disposizioni di diritto nazionale, tale somma risultava dall'applicazione della tassa, il cui importo è stato fissato a EUR 7 per metro quadrato, alla superficie di vendita dello stabilimento detenuto dalla Superfoz, ossia 1 467,75 metri quadrati.

18 La Superfoz contesta, dinanzi al giudice del rinvio, la legittimità delle cartelle esattoriali che hanno portato al suo assoggettamento alla TSAM.

19 Quanto alla TSAM, detto giudice rileva che tale tassa si inserisce in una politica di protezione della catena alimentare e della salute dei consumatori, basata sul principio della responsabilizzazione degli agenti economici intervenienti in materia di sicurezza e di qualità alimentare. Siffatta tassa è diretta a finanziare il fondo della sanità e della sicurezza alimentare «Mais» (Fundo Sanitário e de Segurança Alimentar Mais) istituito dal decreto legge n. 119/2012. Tale fondo non avrebbe alcuna competenza per effettuare controlli diversi da quelli previsti dal regolamento n. 882/2004.

20 Esso indica, inoltre, che la TSAM è una tassa versata su base annuale che costituisce il corrispettivo della garanzia di sicurezza e di qualità alimentare. I proprietari di stabilimenti commerciali del settore alimentare di prodotti di origine animale e vegetale sarebbero soggetti a tale tassa e quest'ultima sarebbe calcolata mediante l'applicazione di un importo unitario compreso tra EUR 5 ed EUR 8 per metro quadrato di superficie di vendita dello stabilimento.

21 Il giudice del rinvio sottolinea che il diritto nazionale prevede, tuttavia, una deroga al pagamento di detta tassa per gli stabilimenti che hanno una superficie inferiore a 2 000 metri quadrati o che appartengono a microimprese, a condizione che tali stabilimenti non facciano parte di un'impresa che utilizza una o più insegne e dispone a livello nazionale di una superficie di vendita complessiva uguale o superiore a 6 000 metri quadrati e che non siano integrati a un gruppo che dispone a livello nazionale di una superficie di vendita complessiva uguale o superiore a 6 000 metri quadrati. Il Tribunal Constitucional (Corte costituzionale, Portogallo) avrebbe statuito, a tal proposito, che tale deroga non era contraria alla nozione costituzionale di uguaglianza.

22 Il giudice del rinvio si interroga sulla conformità della TSAM alle disposizioni del regolamento n. 882/2004 e ai principi di diritto dell'Unione, segnatamente ai principi di parità di trattamento, di non discriminazione e di libera concorrenza.

23 In primo luogo, tale giudice si domanda se detta tassa è conforme all'articolo 27, paragrafo 10, del regolamento n. 882/2004, nei limiti in cui, da un lato, le spese connesse ai controlli previsti da tale regolamento sono coperte da altre tasse e, dall'altro, la TSAM riguarda soltanto gli stabilimenti commerciali del settore alimentare sui quali gravano le responsabilità e i doveri previsti dalle disposizioni del regolamento n. 178/2002 e del regolamento n. 882/2004.

24 In secondo luogo, detto giudice nutre dubbi sulla compatibilità della TSAM con il principio di parità di trattamento in quanto tale tassa grava soltanto su taluni stabilimenti commerciali del settore alimentare.

25 In terzo luogo, il medesimo giudice ritiene che il principio di equivalenza previsto dal regolamento n. 882/2004 esiga che una tassa, quale la TSAM, sia utilizzata per finanziare prestazioni amministrative realizzate direttamente a causa o a favore del soggetto passivo, il che non si verificherebbe nel caso della TSAM. La genesi di quest'ultima, infatti, sarebbe legata al fatto di essere proprietari di stabilimenti commerciali del settore alimentare non esenti.

26 In quarto luogo, il giudice del rinvio nutre dubbi quanto alla questione se la TSAM violi la libertà d'impresa e il dovere corrispondente di neutralità economica degli Stati membri nei limiti in cui tale tassa può creare distorsioni della concorrenza nell'ambito del commercio alimentare, segnatamente, favorendo fiscalmente le imprese non soggette a tale tassa.

27 Alla luce di tali circostanze, il Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (Tribunale amministrativo e fiscale di Coimbra, Portogallo) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 27, paragrafo 10, del regolamento (CE) n. 882/2004, del 29 aprile 2004, o qualsiasi altra norma o principio generale del diritto dell'Unione europea che la Corte di giustizia ritenga applicabile, possa interpretarsi nel senso che osta ad una disposizione nazionale istitutiva di una tassa per il finanziamento di controlli ufficiali di sicurezza alimentare, la quale grava unicamente sui proprietari di negozi al dettaglio nel settore alimentare o misto, senza che tale tributo corrisponda ad alcun controllo ufficiale specifico realizzato a causa o a favore dei detti soggetti passivi.

2) Se la risposta alla precedente questione sarebbe diversa nel caso in cui, invece di una tassa, venisse previsto il pagamento di un contributo finanziario a favore di un ente pubblico, a carico degli stessi soggetti passivi, e che detto contributo fosse destinato a coprire i costi dei controlli di qualità alimentare, sebbene con l'unico obiettivo di estendere a tutti gli operatori della catena alimentare la responsabilità del finanziamento di tali controlli.

3) Se l'esenzione di determinati operatori economici da una tassa di sicurezza alimentare che grava unicamente su taluni dettaglianti del settore alimentare o misto (fondamentalmente le grandi imprese di commercio al dettaglio di prodotti alimentari) e che viene destinata a finanziare i costi di esecuzione dei controlli ufficiali nell'ambito della sicurezza alimentare, della protezione e della salute degli animali nonché della protezione dei vegetali e della salute delle piante, costituisca un aiuto di Stato incompatibile con il mercato interno, nei limiti in cui falsa o minaccia di falsare la concorrenza, favorendo determinate imprese o produzioni ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, o se, quanto meno, l'esenzione dalla summenzionata tassa faccia parte di un aiuto di Stato soggetto all'obbligo di comunicazione alla Commissione europea ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.

4) Se i principi di diritto dell'Unione europea, e in particolare i principi di uguaglianza, di non discriminazione, di concorrenza (incluso il divieto di discriminazione inversa – c.d. «reverse discrimination») e di libertà di impresa, ostino ad una disposizione nazionale che:
   a) impone l'obbligo di pagare la tassa unicamente alle grandi imprese di commercio al dettaglio di prodotti alimentari;
   b) esclude dall'ambito di applicazione della tassa gli esercizi o le microimprese con una superficie di vendita inferiore a 2 000 m^2 che non siano integrati in un gruppo o non appartengano ad un'impresa che utilizza una o più insegne e che dispone, a livello nazionale, di una superficie di vendita complessiva uguale o superiore a 6 000 m^2».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulle questioni prima e seconda

28 Secondo costante giurisprudenza della Corte, il fatto che il giudice del rinvio abbia formulato una questione pregiudiziale facendo riferimento soltanto a talune disposizioni del diritto dell'Unione non osta a che la Corte fornisca a detto giudice tutti gli elementi di interpretazione che possano essere utili alla decisione della causa di cui è investito, indipendentemente dalla circostanza che esso vi abbia fatto riferimento o meno nella formulazione delle sue questioni. Spetta, al riguardo, alla Corte trarre dall'insieme degli elementi forniti dal giudice nazionale, e, in particolare, dalla motivazione della decisione di rinvio, gli elementi di diritto dell'Unione che richiedano un'interpretazione, tenuto conto dell'oggetto della controversia (v., in particolare, sentenza del 7 marzo 2017, X e X, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, punto 39 e giurisprudenza citata).

29 In tale contesto, occorre intendere che, con la prima e la seconda questione, da esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se gli articoli 26 e 27 del regolamento n. 882/2004 debbano essere interpretati nel senso che ostano all'imposizione di una tassa, quale quella di cui al procedimento principale, ai soli stabilimenti commerciali al dettaglio di prodotti alimentari, senza che il gettito di detta tassa serva a finanziare specificamente i controlli ufficiali realizzati a causa o a favore di tali soggetti passivi.

30 Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento n. 882/2004, tali controlli ufficiali sono effettuati in qualsiasi fase della produzione, della trasformazione e della distribuzione degli alimenti interessati. Essi comprendono altresì, segnatamente, i controlli delle imprese del settore alimentare richiesti per il raggiungimento degli obiettivi di tale regolamento.

31 Dai considerando 11 e 32 di detto regolamento risulta che le autorità competenti degli Stati membri devono disporre di un numero sufficiente di personale adeguatamente qualificato ed esperto nonché di installazioni e attrezzature adeguate per il corretto adempimento dei loro obblighi. A tale fine, gli Stati membri devono poter disporre di adeguati finanziamenti per l'organizzazione dei controlli.

32 Ai sensi dell'articolo 26 del regolamento n. 882/2004, quindi, gli Stati membri garantiscono che, per predisporre il personale e le altre risorse necessarie per i controlli ufficiali, siano resi disponibili adeguati finanziamenti con ogni mezzo ritenuto appropriato, anche mediante imposizione fiscale generale o mediante l'istituzione di diritti o tasse.

33 L'articolo 27 del predetto regolamento riguarda specificamente i diritti e le tasse. Ai sensi del suo paragrafo 1, gli Stati membri sono autorizzati a riscuotere tali tasse o diritti al solo scopo di «[coprire] i costi sostenuti per i controlli ufficiali». Per gli Stati membri, quindi, le tasse e i diritti previsti da tale articolo possono essere destinati esclusivamente a coprire le spese derivanti effettivamente dalla realizzazione di controlli nelle società del settore alimentare (v., in tal senso, sentenza del 17 marzo 2016, Kødbranchens Fællesråd, C-112/15, EU:C:2016:185, punto 39).

34 Conformemente alla formulazione dell'articolo 26 del regolamento n. 882/2004, letto alla luce del considerando 32 di tale regolamento, gli Stati membri, dispongono di un ampio margine discrezionale quanto alla disponibilità, in particolare nell'ambito della loro imposizione fiscale generale, di adeguati finanziamenti per la predisposizione del personale e delle altre risorse necessarie per i controlli ufficiali. Tale margine è per contro disciplinato dalle norme armonizzate di cui all'articolo 27 del regolamento n. 882/2004 quando gli Stati membri decidono di imporre agli operatori le tasse e i diritti previsti da tale articolo (v., in tal senso, sentenza del 17 marzo 2016, Kødbranchens Fællesråd, C-112/15, EU:C:2016:185, punti 31 e 32).

35 Quanto alla qualificazione della TSAM, in relazione agli articoli 26 e 27 del regolamento n. 882/2004, dagli elementi forniti alla Corte risulta che, fatte salve verifiche da parte del giudice del rinvio, tale tassa non è stata istituita come un diritto o una tassa nell'ambito dell'applicazione dell'articolo 27 del medesimo regolamento, bensì rientra negli altri finanziamenti di cui gli Stati membri sono liberi di disporre ai sensi dell'articolo 26 di detto regolamento.

36 Come sottolineato dalla Commissione nelle sue osservazioni, infatti, la genesi di detta tassa risiede nel fatto di detenere uno stabilimento commerciale di una determinata superficie e non, come nel caso del fatto generatore di un diritto o di una tassa ai sensi dell'articolo 27 del regolamento n. 882/2204, nell'esecuzione di controlli ufficiali che sarebbero specificamene effettuati presso gli stabilimenti commerciali alimentari soggetti a detta tassa.

37 A tal riguardo, ai sensi dell'articolo 9 del decreto legge n. 119/2012, la TSAM è un «corrispettivo della garanzia della sicurezza e della qualità degli alimenti». Dagli elementi forniti dal giudice del rinvio emerge, inoltre, che tale tassa ha la finalità di far gravare sugli stabilimenti commerciali del settore alimentare i costi generali connessi all'organizzazione dei controlli ufficiali, nei limiti in cui tali stabilimenti beneficiano dei controlli effettuati a monte nella catena produttiva alimentare.

38 Inoltre, il gettito della TSAM è volto a finanziare il fondo sanitario e della sicurezza dei prodotti alimentari «Mais», il quale raggruppa l'insieme dei gettiti destinati a finanziare i costi dell'esecuzione dei controlli ufficiali in materia di sicurezza dei prodotti alimentari. Non esiste quindi alcuna relazione diretta tra siffatta tassa e le spese che quest'ultima è diretta a coprire.

39 Alla luce degli elementi che precedono, il regolamento n. 882/2004 non osta a che uno Stato membro intuisca, conformemente all'articolo 26 di detto regolamento, una tassa, come la TSAM, il cui gettito sia diretto a coprire i costi generali connessi all'organizzazione dei controlli ufficiali e non i costi effettivamente sostenuti per i controlli ufficiali di cui sarebbero stati oggetto o di cui avrebbero beneficiato gli stabilimenti commerciali del settore alimentare soggetti a tale tassa.

40 Una tale conclusione non è messa in discussione dall'argomento secondo cui gli operatori del settore alimentare sarebbero sottoposti a obblighi di autocontrollo in applicazione del regolamento n. 178/2002.

41 L'articolo 1, paragrafo 4, del regolamento n. 882/2004 prevede, infatti, che l'esecuzione dei controlli ufficiali ai sensi di detto regolamento lascia impregiudicata la responsabilità legale, in via principale, degli operatori del settore per la sicurezza dei mangimi e degli alimenti, consistente nel garantire la sicurezza dei mangimi e degli alimenti, come previsto dal regolamento n. 178/2002 e la responsabilità civile o penale risultante dalla violazione dei loro obblighi.

42 Ne deriva che il legislatore dell'Unione ha ritenuto che, unitamente ai controlli derivanti dalla responsabilità degli operatori, i controlli ufficiali siano necessari per il raggiungimento degli obiettivi del regolamento n. 882/2004.

43 Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, occorre rispondere alla prima e alla seconda questione affermando che gli articoli 26 e 27 del regolamento n. 882/2004 devono essere interpretati nel senso che non ostano all'imposizione di una tassa, quale quella di cui al procedimento principale, ai soli stabilimenti commerciali al dettaglio di prodotti alimentari, senza che il gettito di tale tassa serva a finanziare specificamente i controlli ufficiali a causa o a favore di tali soggetti passivi.

Sulle questioni terza e quarta

44 In base a una giurisprudenza costante della Corte, nel contesto della cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali prevista dall'articolo 267 TFUE, la necessità di fornire un'interpretazione del diritto dell'Unione che possa essere utile al giudice del rinvio impone a tale giudice di definire il contesto fattuale e normativo nel quale si inseriscono le questioni poste o, quantomeno, di spiegare le ipotesi di fatto su cui tali questioni si fondano. La Corte, infatti, può esprimersi esclusivamente sull'interpretazione di un testo dell'Unione a partire dai fatti ad essa presentati dal giudice nazionale (ordinanza del 4 maggio 2017, Svobodová, C-653/16, non pubblicata, EU:C:2017:371, punto 18 e giurisprudenza ivi citata).

45 Tali requisiti relativi al contenuto di una domanda di pronuncia pregiudiziale sono espressamente previsti all'articolo 94 del regolamento di procedura della Corte, secondo cui ogni domanda di pronuncia pregiudiziale contiene, segnatamente, «un'illustrazione sommaria dell'oggetto della controversia nonché dei fatti rilevanti, quali accertati dal giudice del rinvio o, quanto meno, un'illustrazione delle circostanze di fatto sulle quali si basano le questioni» e «l'illustrazione dei motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a interrogarsi sull'interpretazione o sulla validità di determinate disposizioni del diritto dell'Unione, nonché il collegamento che esso stabilisce tra dette disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla causa principale».

46 In primo luogo, con la sua terza questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 107, paragrafo 1, TFUE e l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE debbano essere interpretati nel senso che ostano alla riscossione di una tassa, quale la TSAM, da cui sono esenti gli stabilimenti commerciali al dettaglio di piccole dimensioni di prodotti alimentari.

47 Anche supponendo che un'esenzione fiscale in favore di determinate imprese costituisca una misura d'aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, l'eventuale illegittimità dell'aiuto non è tale da pregiudicare la legittimità della tassa da cui sono esonerate tali imprese. A tal proposito, la Corte ha statuito che i debitori di una tassa, al fine di sottrarsi dal pagamento della stessa, non possono eccepire che l'esenzione di cui beneficiano altre imprese costituisce un aiuto di Stato (v., in tal senso, sentenza del 27 ottobre 2005, Distribution Casino France e a., da C-266/04 a C-270/04, C-276/04 e da C-321/04 a C-325/04, EU:C:2005:657, punti 42 e 43 nonché giurisprudenza ivi citata).

48 Inoltre, la decisione di rinvio non contiene alcuna indicazione dalla quale possa dedursi che tuttavia, nonostante la Superfoz non possa trarre profitto da un'eventuale violazione degli articoli 107 TFUE e 108, paragrafo 3, TFUE, la risposta alla terza questione pregiudiziale sarebbe necessaria al giudice del rinvio per risolvere la controversia di cui è investito.

49 In tale contesto, non risulta che la terza questione sia in relazione con l'oggetto della controversia di cui al procedimento principale.

50 In secondo luogo, la quarta questione verte sui principi di parità di trattamento, di non discriminazione, di libera concorrenza e di libertà d'impresa.

51 Orbene, il giudice del rinvio si limita a rilevare che si potrebbe dubitare della conformità della TSAM con i principi di cui trattasi senza tuttavia fornire le ragioni per le quali detto giudice nutre tali dubbi. In particolare, la decisione di rinvio non fornisce alcun elemento che permetta di confrontare la situazione tra gli operatori debitori della TSAM e coloro che sono esenti da tale tassa. In più, un'eventuale differenza di trattamento può essere giustificata da ragioni opportune ammesse dalla giurisprudenza della Corte, ma, neppure a tal riguardo, la decisione di rinvio contiene informazioni. Pertanto, occorre constatare che la decisione di rinvio non risponde manifestamente ai requisiti richiamati al punto 45 della presente sentenza.

52 In simili circostanze, la terza e la quarta questione sono irricevibili.

Sulle spese

53 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Nona Sezione) dichiara:

Gli articoli 26 e 27 del regolamento (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali, come modificato dal regolamento (UE) n. 652/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, devono essere interpretati nel senso che non ostano all'imposizione di una tassa, quale quella di cui al procedimento principale, ai soli stabilimenti commerciali al dettaglio di prodotti alimentari, senza che il gettito di tale tassa serva a finanziare specificamente i controlli ufficiali realizzati a causa o a favore di tali soggetti passivi.

Firme