

Edizione provvisoria

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

21 settembre 2017 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Fiscalità – Imposta sul valore aggiunto – Direttiva 2006/112/CE – Articolo 132, paragrafo 1, lettera f) – Esenzioni a favore di alcune attività di interesse pubblico – Esenzione delle prestazioni di servizi fornite da associazioni autonome di persone ai loro membri – Applicabilità nel settore delle assicurazioni»

Nella causa C-605/15,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Naczelny Sąd Administracyjny (Corte suprema amministrativa, Polonia), con decisione del 26 agosto 2015, pervenuta in cancelleria il 17 novembre 2015, nel procedimento

Minister Finansów

contro

Aviva Towarzystwo Ubezpieczeń na Życie S.A. w Warszawie,

LA CORTE (Quarta Sezione),

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

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: C. Strömholm, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 7 dicembre 2016,

considerate le osservazioni presentate:

- per il Minister Finansów, da T. Tratkiewicz, L. Pyszyński e B. Rogowska-Rajda, in qualità di agenti;
- per la Aviva Towarzystwo Ubezpieczeń na Życie S.A. w Warszawie, da J. Martini, doradca podatkowy;
- per il governo polacco, da B. Majczyna e B. Majerczyk-Graczykowska, in qualità di agenti;
- per il governo tedesco, da T. Henze e J. Möller, in qualità di agenti;
- per il governo dei Paesi Bassi, da M. K. Bulterman e M. Noort, in qualità di agenti;
- per il governo del Regno Unito, da D. Robertson e S. Simmons, in qualità di agenti, assistiti da O. Thomas, QC;
- per la Commissione europea, da L. Lozano Palacios e M. Owsiany-Hornung, in qualità di

agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 1° marzo 2017,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 132, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU 2006, L 347, pag. 1).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra il Minister Finansów (Ministro delle Finanze, Polonia) e la Aviva Towarzystwo Ubezpieczeń S.A. w Warszawie (in prosieguo: la «Aviva»), in merito a un parere individuale trasmesso a quest'ultima, relativo all'interpretazione dell'articolo 43, paragrafo 1, punto 21, dell'ustawa o podatku od towarów i usług (legge relativa all'imposta sui beni e sui servizi), dell'11 marzo 2004 (Dz. U. n. 54, posizione 535; in prosieguo: la «legge relativa all'IVA»), che recepisce l'articolo 132, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2006/112.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

La sesta direttiva

3 La sesta direttiva 77/388/CEE del Consiglio, del 17 maggio 1977, in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati Membri relative alle imposte sulla cifra di affari – Sistema comune di imposta sul valore aggiunto: base imponibile uniforme (GU 1977, L 145, pag. 1; in prosieguo: la «sesta direttiva»), è stata abrogata e sostituita, a decorrere dal 1° gennaio 2007, dalla direttiva 2006/112. L'articolo 13 della sesta direttiva stabiliva quanto segue:

«A. Esenzioni a favore di alcune attività di interesse pubblico

1. Fatte salve le altre disposizioni comunitarie, gli Stati membri esonerano, alle condizioni da essi stabilite per assicurare la corretta e semplice applicazione delle esenzioni previste in appresso e per prevenire ogni possibile frode, evasione ed abuso:

(...)

f) le prestazioni di servizi effettuate da associazioni autonome di persone che esercitano un'attività esente o per la quale [non] hanno la qualità di soggetti passivi, al fine di rendere ai loro membri i servizi direttamente necessari all'esercizio di tale attività, quando tali associazioni si limitano ad esigere dai loro membri l'esatto rimborso della parte delle spese comuni loro spettante, a condizione che questa esenzione non sia tale da provocare distorsioni di concorrenza;

(...)».

Il regolamento (CEE) n. 2137/85

4 L'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento (CEE) n. 2137/85 del Consiglio, del 25 luglio 1985, relativo all'istituzione di un gruppo europeo di interesse economico (GEIE) (GU 1985, L 199, pag. 1), prevede quanto segue:

«Il fine del gruppo è di agevolare o di sviluppare l'attività economica dei suoi membri, di migliorare o

di aumentare i risultati di questa attività; il gruppo non ha lo scopo di realizzare profitti per se stesso.

La sua attività deve collegarsi all'attività economica dei suoi membri e può avere soltanto un carattere ausiliario rispetto a quest'ultima».

La direttiva 2006/112

5 La direttiva 2006/112 contiene un titolo IX, intitolato «Esenzioni», il cui capo 1 è rubricato «Disposizioni generali».

6 L'articolo 132, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2006/112, contenuto al capo 2, recante il titolo «Esenzioni a favore di alcune attività di interesse pubblico», del titolo IX della stessa, prevede quanto segue:

«Gli Stati membri esentano le operazioni seguenti:

(...)

f) le prestazioni di servizi effettuate da associazioni autonome di persone che esercitano un'attività esente o per la quale non hanno la qualità di soggetti passivi, al fine di rendere ai loro membri i servizi direttamente necessari all'esercizio di tale attività, quando tali associazioni si limitano ad esigere dai loro membri l'esatto rimborso della parte delle spese comuni loro spettante, a condizione che questa esenzione non possa provocare distorsioni della concorrenza;

(...)».

7 L'articolo 135, paragrafo 1, della direttiva 2006/112, contenuto al capo 3, recante il titolo «Esenzioni a favore di altre attività», del titolo IX della stessa, prevede quanto segue:

«Gli Stati membri esentano le operazioni seguenti:

a) le operazioni di assicurazione e di riassicurazione, comprese le prestazioni di servizi relative a dette operazioni, effettuate dai mediatori e dagli intermediari di assicurazione;

(...)».

Diritto polacco

8 L'articolo 43, paragrafo 1, punto 21, della legge relativa all'IVA dispone quanto segue:

«Sono esenti dall'imposta: le prestazioni di servizi effettuate da associazioni autonome di persone, a favore dei loro membri, che esercitano un'attività esente o per la quale detti membri non hanno la qualità di soggetti passivi, al fine di rendere ai propri membri i servizi direttamente necessari all'esercizio di tale attività esente o non assoggettata all'imposta, nel caso in cui tali associazioni si limitino ad esigere dai medesimi il rimborso dei costi, a concorrenza dell'importo della partecipazione individuale di ciascuno di essi nelle spese generali di dette associazioni, sostenute nell'interesse comune, a condizione che l'esenzione non provochi il mancato rispetto delle condizioni di concorrenza».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

9 La Aviva appartiene al gruppo Aviva che opera nel settore dei servizi assicurativi e di protezione delle pensioni in Europa. Le principali attività del gruppo sono la costituzione di programmi di risparmio a lungo termine, la gestione di fondi e le assicurazioni.

10 Nell'ambito di un processo di integrazione, il gruppo Aviva intende creare una serie di centri per servizi comuni in vari Stati membri. È previsto che tali centri forniscano i servizi direttamente necessari all'esercizio dell'attività assicurativa da parte degli enti di tale gruppo, in particolare servizi nel settore delle risorse umane, servizi finanziari e contabili, servizi informatici, servizi amministrativi, servizi alla clientela nonché servizi connessi allo sviluppo di nuovi prodotti.

11 La Aviva intende esercitare tale attività attraverso la costituzione di un gruppo europeo di interesse economico (in prosieguo: il «GEIE»), che non trarrà benefici dalla sua attività, conformemente all'articolo 3 del regolamento n. 2137/85. I membri del GEIE saranno esclusivamente società del gruppo Aviva che esercita un'attività economica nel settore assicurativo, tra le quali la Aviva.

12 In tale contesto, la Aviva ha chiesto al Ministro delle Finanze se l'attività del GEIE potesse beneficiare di un'esenzione dall'imposta sul valore aggiunto (IVA), sulla base dell'articolo 43, paragrafo 1, punto 21, della legge relativa all'IVA. La Aviva ha ritenuto che la situazione fosse in tali termini e che, pertanto, i membri del GEIE stabiliti in Polonia, i quali sono società che esercitano un'attività economica nel settore assicurativo, dovessero essere esentati dall'obbligo di fatturare e di dichiarare l'IVA dovuta sui costi trasferiti dal GEIE.

13 Con una decisione del 14 marzo 2013, il Ministro delle Finanze ha considerato che il punto di vista della Aviva era errato. Esso non ha ritenuto soddisfatta la condizione cui è soggetta l'esenzione di cui all'articolo 43, paragrafo 1, punto 21, della legge relativa all'IVA, riguardante l'assenza di pregiudizio delle condizioni di concorrenza. A parere del Ministro delle Finanze, l'applicazione di un'esenzione a un'associazione autonoma di persone (in prosieguo: un'«AAP») colloca quest'ultima in una posizione privilegiata sul mercato rispetto agli altri enti che effettuano le stesse operazioni. Pertanto, esso ha considerato che, qualora enti non appartenenti a un'AAP che svolgono un'attività simile e soggetta a imposta operino sul mercato di cui trattasi, detta esenzione va negata, essendo idonea a pregiudicare le regole di concorrenza.

14 La Aviva ha proposto ricorso dinanzi al Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (Tribunale amministrativo del voivodato di Varsavia, Polonia), chiedendo, in particolare, l'annullamento della suddetta decisione del Ministro delle Finanze. Essa ha fatto valere che tale decisione, secondo cui i servizi acquisiti dalla Aviva presso il GEIE non potevano beneficiare dell'esenzione dall'IVA in questione, costituiva una violazione dell'articolo 43, paragrafo 1, punto 21, della legge relativa all'IVA.

15 Con una sentenza del 30 dicembre 2013, il Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (Tribunale amministrativo del voivodato di Varsavia) ha annullato la decisione del Ministro delle Finanze del 14 marzo 2013. Esso ha dichiarato che il GEIE in questione soddisfaceva tutte le condizioni che consentivano l'applicazione dell'esenzione di cui all'articolo 43, paragrafo 1, punto 21, della legge relativa all'IVA. Detto giudice ha ritenuto che si potrebbero rilevare distorsioni della concorrenza solo se esistessero, sul mercato dei servizi ausiliari, enti diversi dall'AAP di cui trattasi disposti a offrire servizi analoghi a quelli forniti da quest'ultima e se, inoltre, gli attuali acquirenti dei servizi, che sono membri dell'AAP, fossero interessati all'acquisizione di tali servizi presso un ente esterno a tale associazione. Secondo detto giudice, sarebbe difficile trovare sul mercato un ente economico che, in qualità di centro per servizi comuni, fornisca servizi ad enti stabiliti in dodici Stati membri, senza realizzare profitti e operando esclusivamente all'interno della struttura del gruppo di cui trattasi nel procedimento principale.

16 Il Ministro delle Finanze ha proposto ricorso per cassazione dinanzi al Naczelny Sąd Administracyjny (Corte suprema amministrativa, Polonia). Tale giudice ha considerato che l'interpretazione esatta delle disposizioni della direttiva 2006/112, in particolare dell'articolo 132, paragrafo 1, lettera f), cui occorreva procedere non era chiaramente definita e che la giurisprudenza della Corte non consentiva di dissipare ogni dubbio al riguardo.

17 Ciò considerato, il Naczelny Sąd Administracyjny (Corte suprema amministrativa) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se una disposizione nazionale in materia di esenzione dall'IVA di un'[AAP], che non prevede alcun presupposto né alcuna procedura atti a determinare il rispetto della condizione relativa alle distorsioni della concorrenza, sia conforme all'articolo 132, paragrafo 1, lettera f), della direttiva [2006/112], in combinato disposto con l'articolo 131 della direttiva 2006/112, nonché con i principi di effettività, di certezza del diritto e del legittimo affidamento.

2) Quali criteri debbano essere applicati per valutare il rispetto della condizione relativa alle distorsioni della concorrenza di cui all'articolo 132, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2006/112.

3) Se la risposta alla seconda questione sia influenzata dal fatto che le prestazioni di servizi vengono effettuate da un'[AAP] a favore dei membri soggetti alla giurisdizione di diversi Stati membri».

Sulle questioni pregiudiziali

18 In via preliminare, occorre rilevare che il gruppo Aviva intende creare un'AAP i cui membri sarebbero società del gruppo Aviva che esercitano un'attività economica nel settore assicurativo e i cui servizi siano direttamente necessari all'esercizio di tale attività.

19 In tale contesto, le questioni poste vertono sull'interpretazione dell'articolo 132, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2006/112, che prevede un'esenzione delle prestazioni di servizi rese da associazioni autonome di persone che esercitano un'attività esente o per la quale non hanno la qualità di soggetti passivi, al fine di rendere ai loro membri i servizi direttamente necessari all'esercizio di tale attività.

20 La risposta alle suddette questioni impone l'esame, in via preliminare, della questione se tale disposizione si applichi in circostanze come quelle del procedimento principale, che riguarda servizi resi da un'AAP i cui membri esercitano un'attività economica nel settore assicurativo.

21 Secondo una giurisprudenza costante, nell'ambito della procedura di cooperazione tra i

giudici nazionali e la Corte istituita all'articolo 267 TFUE, spetta alla Corte fornire al giudice nazionale tutti gli elementi interpretativi del diritto dell'Unione che possano risultare utili per definire la controversia sottoposta al suo esame, a prescindere dal fatto che il giudice del rinvio vi abbia o meno fatto riferimento nel formulare la propria questione (sentenza del 20 ottobre 2016, Danqua, C?429/15, EU:C:2016:789, punto 37 e giurisprudenza ivi citata).

22 Ciò premesso, occorre altresì fornire al giudice del rinvio indicazioni sulla questione se l'articolo 132, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2006/112 si applichi ai servizi resi da un'AAP i cui membri esercitano un'attività economica nel settore assicurativo, che sono direttamente necessari allo svolgimento di tale attività.

23 In proposito, si deve rilevare che i termini della suddetta disposizione, riguardanti un'attività esente dei membri di un'AAP, non consentono di escludere che tale esenzione possa applicarsi ai servizi di un'AAP i cui membri esercitano un'attività economica nel settore assicurativo, nella misura in cui l'articolo 135, paragrafo 1, lettera a), della medesima direttiva esenta le operazioni di assicurazione.

24 Tuttavia, secondo costante giurisprudenza, ai fini dell'interpretazione di una disposizione del diritto dell'Unione, si deve tener conto non soltanto della lettera della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte (sentenze del 26 aprile 2012, Able UK, C?225/11, EU:C:2012:252, punto 22, e del 4 aprile 2017, Fahimian, C?544/15, EU:C:2017:255, punto 30 e giurisprudenza ivi citata).

25 Riguardo al contesto in cui s'inserisce l'articolo 132, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2006/112, occorre sottolineare che tale disposizione figura nel capo 2, recante il titolo «Esenzioni a favore di alcune attività di interesse pubblico», del titolo IX della stessa. Detto titolo indica che l'esenzione prevista in tale disposizione concerne unicamente le AAP i cui membri esercitano attività di interesse pubblico.

26 Tale interpretazione è altresì confermata dalla struttura del titolo IX di detta direttiva, vertente sulle «Esenzioni». Infatti, l'articolo 132, paragrafo 1, lettera f), nell'ambito della direttiva 2006/112, non figura nel capo 1, rubricato «Disposizioni generali», di tale titolo, ma nel capo 2 di quest'ultimo. Inoltre, in detto titolo, è operata una distinzione tra il capo 2, rubricato «Esenzioni a favore di alcune attività di interesse pubblico», e il capo 3, intitolato «Esenzioni a favore di altre attività», distinzione che indica che le norme previste nel capo 2 per alcune attività di interesse pubblico non si applicano alle altre attività, previste in tale capo 3.

27 Orbene, nel capo 3 figura, all'articolo 135, paragrafo 1, lettera a), un'esenzione delle «operazioni di assicurazione e di riassicurazione». Dall'impianto sistematico della direttiva 2006/112 risulta quindi che l'esenzione di cui all'articolo 132, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2006/112 non si applica alle operazioni di assicurazione e di riassicurazione e che, di conseguenza, i servizi forniti dalle AAP i cui membri operano in tale settore non rientrano in tale esenzione.

28 Per quanto concerne la finalità dell'articolo 132, paragrafo 1, lettera f), nell'ambito della direttiva 2006/112, occorre ricordare l'obiettivo dell'insieme delle disposizioni dell'articolo 132 di tale direttiva, consistente nell'esentare dall'IVA talune attività di interesse pubblico, al fine di agevolare l'accesso a talune prestazioni nonché la fornitura di taluni beni evitando i maggiori costi che deriverebbero dal loro assoggettamento all'IVA (sentenza del 5 ottobre 2016, TMD, C?412/15, EU:C:2016:738, punto 30 e giurisprudenza ivi citata).

29 Pertanto, le prestazioni di servizi effettuate da un'AAP rientrano nell'esenzione di cui all'articolo 132, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2006/112 quando tali prestazioni di servizi contribuiscono direttamente all'esercizio di attività di interesse pubblico previste all'articolo 132

della stessa direttiva (v., per analogia, sentenza del 5 ottobre 2016, TMD, C?412/15, EU:C:2016:738, punti da 31 a 33).

30 Inoltre, va ricordato che l'ambito di applicazione delle esenzioni di cui all'articolo 132 della direttiva 2006/112 dev'essere interpretato restrittivamente, dato che esse costituiscono deroghe al principio generale secondo cui l'IVA è riscossa per ogni prestazione di servizi effettuata a titolo oneroso da un soggetto passivo (v., in tal senso, sentenza del 5 ottobre 2016, TMD, C?412/15, EU:C:2016:738, punto 34 e giurisprudenza ivi citata).

31 Ne consegue che non possono rientrare nell'esenzione di cui all'articolo 132, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2006/112 le prestazioni di servizi che non contribuiscono direttamente all'esercizio delle attività di interesse pubblico previste all'articolo 132, bensì all'esercizio di altre attività esenti, in particolare, di quelle menzionate nell'articolo 135 della medesima direttiva.

32 Ciò implica che si deve interpretare l'articolo 132, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2006/112 nel senso che l'esenzione prevista in tale disposizione riguarda unicamente le AAP i cui membri esercitano le attività di interesse pubblico menzionate in tale articolo. Pertanto, i servizi forniti dalle AAP i cui membri esercitano un'attività economica nel settore assicurativo che non costituisce un'attività siffatta di interesse pubblico non beneficiano di tale esenzione.

33 Va rilevato, in proposito, che, contrariamente all'analisi effettuata nell'ambito della presente controversia, la Corte, nella sentenza del 20 novembre 2003, Taksatorringen (C?8/01, EU:C:2003:621), non ha definito la questione se l'esenzione prevista all'articolo 13, A, paragrafo 1, lettera f), della sesta direttiva [corrispondente all'articolo 132, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2006/112] fosse limitata ai servizi forniti da un'AAP i cui membri esercitavano attività di interesse pubblico.

34 Tuttavia, dagli elementi del fascicolo di cui dispone la Corte risulta che l'interpretazione dell'esenzione, prevista all'articolo 13, A, paragrafo 1, lettera f), della sesta direttiva, effettuata dalla Corte nella sentenza del 20 novembre 2003, Taksatorringen (C?8/01, EU:C:2003:621), ha portato alcuni Stati membri a esentare le prestazioni di servizi effettuate da AAP costituite da entità quali le compagnie assicurative.

35 In proposito, occorre tuttavia precisare che le autorità nazionali non possono riaprire periodi d'imposta definitivamente conclusi, sulla base dell'articolo 132, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2006/112, come interpretato al punto 32 della presente sentenza (v., per analogia, sentenze del 6 ottobre 2009, Asturcom Telecomunicaciones, C?40/08, EU:C:2009:615, punto 37, e del 21 dicembre 2016, Gutiérrez Naranjo e a., C?154/15, C?307/15 e C?308/15, EU:C:2016:980, punto 68).

36 Per quanto concerne i periodi d'imposta che non sono ancora definitivamente conclusi, si deve ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, una direttiva non può di per sé creare obblighi a carico di un privato e non può, quindi, essere fatta valere in quanto tale nei suoi confronti (v., in particolare, sentenza del 19 aprile 2016, DI, C?441/14, EU:C:2016:278, punto 30 e giurisprudenza ivi citata). Le autorità nazionali non possono quindi invocare l'articolo 132, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2006/112, quale interpretato al punto 32 della presente sentenza, per negare tale esenzione alle AAP costituite da compagnie assicurative e, pertanto, per rifiutare di esentare dall'IVA le prestazioni di servizi effettuate da tali AAP.

37 Inoltre, l'obbligo per il giudice nazionale di fare riferimento al contenuto di una direttiva nell'interpretazione e nell'applicazione delle norme pertinenti del suo diritto nazionale trova i suoi limiti nei principi generali del diritto, in particolare in quelli di certezza del diritto e di non retroattività, e non può servire da fondamento ad un'interpretazione contra legem del diritto

nazionale (sentenza del 15 aprile 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, punto 100).

38 Pertanto, l'interpretazione che il giudice nazionale è tenuto ad effettuare delle norme pertinenti del diritto nazionale che attuano l'articolo 132, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2006/112 deve rispettare i principi generali del diritto dell'Unione, in particolare il principio della certezza del diritto.

39 In considerazione di quanto precede, non occorre rispondere alla prima, alla seconda e alla terza questione pregiudiziale.

40 Alla luce di tutti i suesposti rilievi, si deve rispondere alla domanda di pronuncia pregiudiziale dichiarando che l'articolo 132, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2006/112 dev'essere interpretato nel senso che l'esenzione prevista in tale disposizione riguarda unicamente le AAP i cui membri esercitano un'attività di interesse pubblico menzionata nell'articolo 132 della medesima direttiva e che, pertanto, i servizi forniti dalle AAP i cui membri esercitano un'attività economica nel settore assicurativo che non costituisce un'attività siffatta di interesse pubblico non beneficiano di tale esenzione.

Sulle spese

41 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice del rinvio, 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 (Quarta Sezione) dichiara:

L'articolo 132, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto, dev'essere interpretato nel senso che l'esenzione prevista in tale disposizione riguarda unicamente le associazioni autonome di persone i cui membri esercitano un'attività di interesse pubblico menzionata nell'articolo 132 della medesima direttiva e che, pertanto, i servizi forniti dalle associazioni autonome di persone i cui membri esercitano un'attività economica nel settore assicurativo che non costituisce un'attività siffatta di interesse pubblico non beneficiano di tale esenzione.

Firme

* Lingua processuale: il polacco.