

IMPOSTE E TASSE: Direttiva 2015/1535/UE - Espressioni “regola tecnica” dei servizi della società dell’informazione” e “regola relativa ai servizi” della società d’informazione - Esegesi - Art. 267, par. 3, t.f.u.e. - Interpretazione - Sollevamento della questione pregiudiziale.

Tar Sicilia - Catania, Sez. IV, 19 aprile 2021, n. 1229

- in *Rivista giuridica dell’edilizia*, 2, 2021, pag. 341 e ss.

“[...] Dica la Corte di Giustizia quale sia l’esegesi delle espressioni <<regola tecnica>> dei servizi della società dell’informazione e <<regola relativa ai servizi>> della società dell’informazione, di cui alla direttiva 2015/1535/UE, e, in particolare, dica la Corte se tali espressioni debbano interpretarsi come comprensive anche di misure di carattere tributario non direttamente volte a regolamentare lo specifico servizio della società dell’informazione, ma comunque tali da conformarne il concreto esercizio all’interno dello Stato membro, in particolare gravando tutti i prestatori di servizi di intermediazione immobiliare - ivi inclusi, dunque, gli operatori non stabiliti che prestino i propri servizi online - di obblighi ancillari e strumentali all’efficace riscossione delle imposte dovute dai locatori, quali:

a) la raccolta e la successiva comunicazione alle Autorità fiscali dello Stato membro dei dati relativi ai contratti di locazione breve stipulati a seguito dell’attività dell’intermediario;

b) la ritenuta della quota-parte dovuta al Fisco delle somme versate dai conduttori ai locatori ed il conseguente versamento all’Erario di tali somme” [...].”

1. La società di diritto irlandese Airbnb Ireland Unlimited Company gestisce, nell’ambito del continente europeo, l’omonimo portale telematico che mette in contatto persone che ricercano immobili con persone che dispongono di unità immobiliari da locare per brevi periodi.

2. La società sostiene di valersi, per “alcuni aspetti connessi alla gestione dei pagamenti”, della società collegata di diritto britannico Airbnb Payments UK Limited.

3. Le due società in parola hanno impugnato avanti il T.a.r. per il Lazio, giudice di primo grado nel sistema processuale amministrativo italiano:

- con ricorso introduttivo, il provvedimento dell’Agenzia delle Entrate prot. n. 132395 del 12 luglio 2017, che ha dato attuazione al regime fiscale per le locazioni brevi introdotto dall’art. 4, commi 4, 5 e 5-bis, del decreto legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito in legge con la legge 21 giugno 2017, n. 96: siffatta normativa, secondo le società ricorrenti, sarebbe per più profili contraria al diritto unionale e, come tale, dovrebbe essere disapplicata;

- con ricorso per motivi aggiunti, la successiva circolare interpretativa dell’Agenzia delle Entrate n. 24 del 12 ottobre 2017, vertente sulla medesima materia.

4. A seguito dell'integrale rigetto del ricorso da parte del T.a.r., le società hanno adito in appello questo Consiglio di Stato.

PREMESSA METODOLOGICA

5. Nello sforzo di rappresentare a Codesta Corte gli elementi di fatto e di diritto di interesse nel contesto della presente questione pregiudiziale, il Collegio è tenuto ad attenersi alle *“Raccomandazioni all’attenzione dei giudici nazionali, relative alla presentazione di domande di pronuncia pregiudiziale”* pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale dell’Unione Europea dell’8 novembre 2019 (GU 2019/C 380/01).

6. Queste *“Raccomandazioni”*, in particolare, dispongono che:

- il Giudice del rinvio è tenuto ad una *“redazione semplice, chiara e precisa, senza elementi superflui”*;
- *“una decina di pagine è spesso sufficiente per esporre in maniera adeguata il contesto di fatto e di diritto di una domanda di pronuncia pregiudiziale, nonché i motivi per cui la Corte è adita”*;
- l’illustrazione dell’oggetto della controversia e dei fatti rilevanti deve essere *“sommaria”*;
- deve essere riportato *“il contenuto delle norme nazionali applicabili alla fattispecie e, se del caso, la giurisprudenza nazionale in materia”*;
- *“i riferimenti delle disposizioni nazionali applicabili ai fatti della controversia principale e delle disposizioni del diritto dell’Unione di cui è richiesta l’interpretazione”* devono essere *“precisi”* e, *“per quanto possibile”*, debbono includere *“tanto l’indicazione del titolo esatto e della data di adozione degli atti che contengono le disposizioni di cui trattasi, quanto i riferimenti di pubblicazione di tali atti”*;
- il Giudice, ove lo ritenga *“necessario”*, può *“indicare succintamente i principali argomenti delle parti del procedimento principale”*;
- il Giudice può, altresì, *“indicare sinteticamente il suo punto di vista sulla risposta da dare alle questioni pregiudiziali sottoposte”*;
- *“le questioni sottoposte alla Corte in via pregiudiziale devono figurare in una parte distinta e chiaramente individuata della decisione di rinvio, preferibilmente all’inizio o alla fine di questa”* e *“devono essere comprensibili già da sole, senza che occorra far riferimento alla motivazione della domanda”*.

7. Nel doveroso rispetto di tali *“Raccomandazioni”* (che, del resto, recano la specificazione di quanto già *in nuce* previsto dall’art. 94 del *“Regolamento di procedura della Corte di giustizia”*), il Collegio si atterrà, dunque, ad un criterio espositivo connotato da una rigorosa sintesi, pur avendo le

parti del procedimento principale esposto le proprie prospettazioni difensive con ben altra ampiezza.

8. Ciò, si ritiene, non configura violazione del diritto di difesa di cui all'art. 24 della Costituzione della Repubblica Italiana (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 298 del 27 dicembre 1947 – Serie generale), giacché, nell'ambito del sistema di tutela giurisdizionale euro-unitario, in cui si iscrive il rinvio pregiudiziale, tale fondamentale diritto:

- si modula e si conforma in funzione della peculiare natura dell'ordinamento unionale e delle sue specifiche caratteristiche sostanziali e procedurali (pluralità di lingue e connessa necessità di un'onerosa attività di traduzione; esistenza di diverse tradizioni giuridiche; natura incidentale della cognizione della Corte adita ex art. 267 TFUE);

- è comunque garantito dalla possibilità, per le parti del procedimento principale, di prendere parte alla fase scritta e, eventualmente, a quella orale del procedimento avanti la Corte.

IL DIRITTO NAZIONALE

9. Le disposizioni del diritto nazionale rilevanti nella specie sono le seguenti.

10. L'art. 4 del decreto legge 24 aprile 2017, n. 50, pubblicato nel Supplemento Ordinario alla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 95 del 24 aprile 2017 – Serie generale ed in vigore dal 24 aprile 2017 al 23 giugno 2017, disponeva come segue:

“Art. 4 - Regime fiscale delle locazioni brevi

1. Ai fini del presente articolo, si intendono per locazioni brevi i contratti di locazione di immobili ad uso abitativo di durata non superiore a 30 giorni, ivi inclusi quelli che prevedono la prestazione dei servizi di fornitura di biancheria e di pulizia dei locali, stipulati da persone fisiche, al di fuori dell'esercizio di attività d'impresa, direttamente o tramite soggetti che esercitano attività di intermediazione immobiliare, anche attraverso la gestione di portali online.

2. A decorrere dal 1° giugno 2017, ai redditi derivanti dai contratti di locazione breve stipulati a partire da tale data si applicano le disposizioni relative alla cedolare secca di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, con l'aliquota del 21 per cento in caso di opzione.

3. Le disposizioni del comma 2 si applicano anche ai corrispettivi lordi derivanti dai contratti di sublocazione e dai contratti a titolo oneroso conclusi dal comodatario aventi ad oggetto il godimento dell'immobile a favore di terzi, stipulati alle condizioni di cui al comma 1.

4. I soggetti che esercitano attività di intermediazione immobiliare, anche attraverso la gestione di portali on-line, mettendo in contatto persone in ricerca di un immobile con persone che dispongono di unità immobiliari da locare, trasmettono i dati relativi ai contratti di cui ai commi 1 e 3 conclusi per il loro tramite. L'omessa, incompleta o infedele comunicazione dei dati relativi ai contratti di

cui al comma 1 e 3 é punita con la sanzione di cui all'articolo 11, comma 1 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471. La sanzione é ridotta alla metà se la trasmissione é effettuata entro i quindici giorni successivi alla scadenza, ovvero se, nel medesimo termine, é effettuata la trasmissione corretta dei dati.

5. Per assicurare il contrasto all'evasione fiscale, i soggetti che esercitano attività di intermediazione immobiliare, anche attraverso la gestione di portali on line, qualora incassino i canoni o i corrispettivi relativi ai contratti di cui ai commi 1 e 3, operano, in qualità di sostituti d'imposta, una ritenuta del 21 per cento sull'ammontare dei canoni e corrispettivi all'atto dell'accredito e provvedono al relativo versamento con le modalità di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, e alla relativa certificazione ai sensi dell'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 22 luglio 1998, n. 322. Nel caso in cui non sia esercitata l'opzione per l'applicazione del regime di cui al comma 2, la ritenuta si considera operata a titolo di acconto.

6. Con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate, da emanarsi entro novanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, sono stabilite le disposizioni di attuazione del presente articolo, incluse quelle relative alla trasmissione e conservazione dei dati da parte dell'intermediario.

7. L'Agenzia delle entrate stipula, senza oneri a carico della stessa né del bilancio dello Stato, convenzioni con i soggetti che utilizzano in Italia i marchi di portali di intermediazione on-line al fine di definire le modalità di collaborazione per il monitoraggio delle locazioni concluse attraverso l'intermediazione dei medesimi portali”.

11. La legge 21 giugno 2017, n. 96, pubblicata nel Supplemento Ordinario alla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 144 del 23 giugno 2017 – Serie generale e recante la conversione in legge del cennato decreto legge n. 50 del 24 aprile 2017, è intervenuta sul menzionato articolo n. 4 apportando varie modifiche e sostituzioni.

12. Per facilità di consultazione di Codesta Corte, gli interventi modificativi e sostitutivi sono di seguito riportati entro una doppia parentesi:

“Art. 4 - Regime fiscale delle locazioni brevi

1. Ai fini del presente articolo, si intendono per locazioni brevi i contratti di locazione di immobili ad uso abitativo di durata non superiore a 30 giorni, ivi inclusi quelli che prevedono la prestazione dei servizi di fornitura di biancheria e di pulizia dei locali, stipulati da persone fisiche, al di fuori dell'esercizio di attività d'impresa, direttamente o tramite soggetti che esercitano attività di intermediazione immobiliare, ((ovvero soggetti che gestiscono portali telematici, mettendo in

contatto persone in cerca di un immobile con persone che dispongono di unità immobiliari da locare)).

2. A decorrere dal 1° giugno 2017, ai redditi derivanti dai contratti di locazione breve stipulati a partire da tale data si applicano ((le disposizioni dell'))articolo 3 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, con l'aliquota del 21 per cento in caso di opzione ((per l'imposta sostitutiva nella forma della cedolare secca)).

3. Le disposizioni del comma 2 si applicano anche ai corrispettivi lordi derivanti dai contratti di sublocazione e dai contratti a titolo oneroso conclusi dal comodatario aventi ad oggetto il godimento dell'immobile ((da parte di terzi)), stipulati alle condizioni di cui al comma 1.

((3-bis. Con regolamento da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, possono essere definiti, ai fini del presente articolo, i criteri in base ai quali l'attività di locazione di cui al comma 1 del presente articolo si presume svolta in forma imprenditoriale, in coerenza con l'articolo 2082 del codice civile e con la disciplina sui redditi di impresa di cui al testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, avuto anche riguardo al numero delle unità immobiliari locate e alla durata delle locazioni in un anno solare)).

4. I soggetti che esercitano attività di intermediazione immobiliare, ((nonché quelli che gestiscono portali telematici)), mettendo in contatto persone in ricerca di un immobile con persone che dispongono di unità immobiliari da locare, trasmettono i dati relativi ai contratti di cui ai commi 1 e 3 conclusi per il loro tramite ((entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello a cui si riferiscono i predetti dati)). L'omessa, incompleta o infedele comunicazione dei dati relativi ai contratti di cui al comma 1 e 3 é punita con la sanzione di cui all'articolo 11, comma 1 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 471. La sanzione é ridotta alla metà se la trasmissione é effettuata entro i quindici giorni successivi alla scadenza, ovvero se, nel medesimo termine, é effettuata la trasmissione corretta dei dati.

((5. I soggetti residenti nel territorio dello Stato che esercitano attività di intermediazione immobiliare, nonché quelli che gestiscono portali telematici, mettendo in contatto persone in ricerca di un immobile con persone che dispongono di unità immobiliari da locare, qualora incassino i canoni o i corrispettivi relativi ai contratti di cui ai commi 1 e 3, ovvero qualora intervengano nel pagamento dei predetti canoni o corrispettivi, operano, in qualità di sostituti d'imposta, una ritenuta del 21 per cento sull'ammontare dei canoni e corrispettivi all'atto del pagamento al beneficiario e provvedono al relativo versamento con le modalità di cui all'articolo

17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, e alla relativa certificazione ai sensi dell'articolo 4 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 luglio 1998, n. 322. Nel caso in cui non sia esercitata l'opzione per l'applicazione del regime di cui al comma 2, la ritenuta si considera operata a titolo di acconto.

5-bis. I soggetti di cui al comma 5 non residenti in possesso di una stabile organizzazione in Italia, ai sensi dell'articolo 162 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, qualora incassino i canoni o i corrispettivi relativi ai contratti di cui ai commi 1 e 3, ovvero qualora intervengano nel pagamento dei predetti canoni o corrispettivi, adempiono agli obblighi derivanti dal presente articolo tramite la stabile organizzazione. I soggetti non residenti riconosciuti privi di stabile organizzazione in Italia, ai fini dell'adempimento degli obblighi derivanti dal presente articolo, in qualità di responsabili d'imposta, nominano un rappresentante fiscale individuato tra i soggetti indicati nell'articolo 23 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600.

5-ter. Il soggetto che incassa il canone o il corrispettivo, ovvero che interviene nel pagamento dei predetti canoni o corrispettivi, è responsabile del pagamento dell'imposta di soggiorno di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, e del contributo di soggiorno di cui all'articolo 14, comma 16, lettera e), del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, nonché degli ulteriori adempimenti previsti dalla legge e dal regolamento comunale).

6. Con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate, da emanarsi entro novanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, sono stabilite le disposizioni di attuazione ((dei commi 4, 5 e 5-bis)) del presente articolo, incluse quelle relative alla trasmissione e conservazione dei dati da parte dell'intermediario.

((7. A decorrere dall'anno 2017 gli enti che hanno facoltà di applicare l'imposta di soggiorno ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, e il contributo di soggiorno di cui all'articolo 14, comma 16, lettera e), del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, possono, in deroga all'articolo 1, comma 26, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, e all'articolo 1, comma 169, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, istituire o rimodulare l'imposta di soggiorno e il contributo di soggiorno medesimi)).

((7-bis. Il comma 4 dell'articolo 16 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 147, si interpreta nel senso che i soggetti che hanno optato, ai sensi del predetto comma 4, per il regime agevolativo previsto per i lavoratori impatriati dal comma 1 del medesimo articolo, decadono dal beneficio

fiscale laddove la residenza in Italia non sia mantenuta per almeno due anni. In tal caso, si provvede al recupero dei benefici già fruiti, con applicazione delle relative sanzioni e interessi))”.

13. Infine, la legge 28 giugno 2019, n. 58, pubblicata nel Supplemento Ordinario alla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 151 del 29 giugno 2019 – Serie generale e recante la conversione in legge del decreto legge 30 aprile 2019, n. 34, ha così disposto:

- con l’art. 13-*quater*, comma 1, ha aggiunto all’art. 4, comma 5-*bis* del decreto legge n. 50 del 2017, come modificato dalla legge n. 96 del 2017, il seguente periodo: *“In assenza di nomina del rappresentante fiscale, i soggetti residenti nel territorio dello Stato che appartengono allo stesso gruppo dei soggetti di cui al periodo precedente sono solidalmente responsabili con questi ultimi per l’effettuazione e il versamento della ritenuta sull’ammontare dei canoni e corrispettivi relativi ai contratti di cui ai commi 1 e 3”;*

- con l’art. 13-*quater*, comma 4, ha stabilito che *“Al fine di migliorare la qualità dell’offerta turistica, assicurare la tutela del turista e contrastare forme irregolari di ospitalità, anche ai fini fiscali, presso il Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo é istituita una apposita banca dati delle strutture ricettive nonché degli immobili destinati alle locazioni brevi ai sensi dell’articolo 4 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, presenti nel territorio nazionale, identificati mediante un codice alfanumerico, di seguito denominato “codice identificativo”, da utilizzare in ogni comunicazione inerente all’offerta e alla promozione dei servizi all’utenza”;*

- con l’art. 13-*quater*, comma 6, ha precisato che *“I soggetti titolari delle strutture ricettive, i soggetti che esercitano attività di intermediazione immobiliare e i soggetti che gestiscono portali telematici, mettendo in contatto persone in cerca di un immobile o porzioni di esso con persone che dispongono di unità immobiliari o porzioni di esse da locare, sono tenuti a pubblicare il codice identificativo nelle comunicazioni inerenti all’offerta e alla promozione”;*

- con l’art. 13-*quater*, comma 8, ha aggiunto che *“l’inosservanza delle disposizioni di cui al comma 7 comporta l’applicazione della sanzione pecuniaria da 500 euro a 5.000 euro. In caso di reiterazione della violazione, la sanzione é maggiorata del doppio”.*

LE RISPETTIVE POSIZIONI DELLE PARTI

14. Come già indicato in precedenza, con ricorso avanti il T.a.r. per il Lazio, radicato nel corso del mese di settembre 2017, le società Airbnb Ireland Unlimited Company ed Airbnb Payments UK Limited hanno sostenuto che la normativa nazionale di cui al decreto legge n. 50 del 2017, come modificato dalla legge n. 96 del 2017, sarebbe contraria al diritto dell’Unione sotto i seguenti profili:

a) la normativa introdurrebbe una “*regola tecnica*” della società dell’informazione, ma non sarebbe stata preceduta dalla notifica alla Commissione europea, come invece prescritto dalla direttiva 2015/1535/UE;

b) la normativa sarebbe per più profili in contrasto con “*i principi del diritto europeo in materia di concorrenza e libera prestazione dei servizi*”.

15. Quanto a quest’ultimo aspetto, le società hanno lamentato che la normativa pone a carico dei soggetti che esercitano attività di intermediazione immobiliare mediante la gestione di portali telematici:

- un gravoso onere di raccolta dei dati relativi ai contratti stipulati loro tramite e di successiva comunicazione dei medesimi all’Amministrazione finanziaria (art. 4, comma 4);

- un altrettanto gravoso obbligo di operare una ritenuta fiscale sui pagamenti eventualmente effettuati loro tramite, con conseguente versamento all’Erario (art. 4, comma 5);

- un ulteriore obbligo di nomina, a carico dei soggetti non fiscalmente residenti né, comunque, stabiliti in Italia, di un rappresentante fiscale, tenuto in nome e per conto dell’intermediario, contestualmente qualificato come responsabile d’imposta, al versamento all’Erario della ritenuta previamente effettuata (art. 4, comma 5-*bis*).

16. Tale normativa penalizzerebbe specificamente il peculiare modello di *business* di Airbnb, caratterizzato proprio dall’attivo intervento nella fase del pagamento, giacché ne appesantirebbe fortemente l’operatività: come tale, sarebbe in contrasto, tra l’altro, con l’art. 56 TFUE e con le direttive 2006/123/CE e 2000/31/CE.

17. Si sono costituite in resistenza le Amministrazioni statali interessate (la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero dell’Economia e delle Finanze, l’Agenzia delle Entrate).

18. Sono intervenute *ad opponendum*, ossia al fine di perorare la reiezione del ricorso, la Federazione delle Associazioni Italiane Alberghi e Turismo – Federalberghi e la società Renting Services Group s.r.l.s., diretta concorrente di Airbnb.

19. Sia le Amministrazioni resistenti, sia le parti intervenienti hanno sostenuto l’infondatezza delle doglianze svolte da Airbnb.

20. Con la sentenza 18 febbraio 2019, n. 2207, il T.a.r. ha respinto il ricorso.

21. Per quanto qui di interesse, la sentenza ha anzitutto negato che il decreto legge n. 50 del 2017, come modificato ed integrato dalla legge di conversione n. 96 del 2017, abbia introdotto una “*regola tecnica*” ovvero una “*regola relativa ai servizi*” della società dell’informazione (come definite all’art. 1, lett. e] ed f], della direttiva 2015/1535/UE), con conseguente insussistenza

dell'obbligo di preventiva notifica alla Commissione europea stabilito dall'art. 5 della medesima direttiva 2015/1535/UE.

22. In proposito, la sentenza ha sostenuto che:

- *“la previsione in esame non ha ad oggetto propriamente un <<requisito per l'accesso>>, quale potrebbe essere ad esempio la richiesta di una specifica autorizzazione per l'esercizio del servizio, ma l'imposizione di un obbligo accessorio al servizio di intermediazione”;*

- *“la normativa in esame, laddove prevede l'obbligo di ritenuta alla fonte, non condiziona in modo assoluto l'accesso al servizio di intermediazione immobiliare né tanto meno esso incide sul suo esercizio, ben potendo il servizio essere esercitato secondo modalità non implicanti l'intervento nel pagamento, come peraltro altri operatori del settore fanno”;*

- *“nemmeno può dirsi che la disposizione in contestazione abbia introdotto una <<regola relativa ai servizi>> in quanto essa solo in via incidentale ed accessoria riguarda il servizio di intermediazione ma certamente non incide sulle modalità con cui tale servizio deve essere prestato ... la misura in contestazione, infatti, non riguarda la tassazione della prestazione del servizio di intermediazione ma la tassazione del corrispettivo della locazione breve e le modalità di esazione di questa”;*

- in sostanza, *“una misura fiscale che incida sulle modalità di esazione di imposte dirette (materia non armonizzata) sui proventi dei locatari di un servizio di locazione breve di immobili e non sui proventi del servizio di intermediazione non può dirsi rilevante ai fini degli obblighi di notifica di cui alla direttiva sopra citata, perché non riguarda direttamente la prestazione del servizio di intermediazione, che sola rientra nell'ambito dei servizi della società dell'informazione”;*

- del resto, *“la finalità della misura fiscale, perché essa sia rilevante ai fini dell'obbligo di notifica, deve essere comunque in via diretta incidente sulla prestazione del servizio della società dell'informazione (nel caso di specie di intermediazione) e sulle sue caratteristiche intrinseche”,* mentre, nella specie, la normativa concernerebbe gli obblighi fiscali dei fruitori del servizio offerto da Airbnb, di cui stabilirebbe le *“modalità di esazione”*.

23. La sentenza ha, inoltre, escluso che la disciplina nazionale violi *“i principi del diritto dell'UE in materia di concorrenza, diritto di stabilimento e libera prestazione dei servizi, nonché delle direttive 2000/31/CE (direttiva sul commercio elettronico) e 2006/123/CE (relativa ai servizi nel mercato interno)”*.

24. In proposito, la sentenza ha sostenuto che:

- *“l'unica libertà sancita nel TFUE che può avere rilevanza nel caso di specie è quella di prestazione di servizi, in quanto la società Airbnb non è stabilita in Italia”;*

- premesso che *“secondo consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia, l’articolo 56 TFUE osta all’applicazione di qualsiasi normativa nazionale che abbia l’effetto di rendere la prestazione di servizi tra Stati membri più difficile rispetto alla prestazione di servizi puramente interna”, “nel caso in esame, la normativa contestata impone identici obblighi sia a carico dei soggetti intermediari che hanno residenza in Italia sia di quelli non residenti né stabiliti in Italia che gestiscono portali telematici”;*
- *“l’unica differenza, dunque, è che i mentre i soggetti residenti o stabiliti nel territorio dello Stato operano in qualità di sostituti d’imposta ... i soggetti che – come Airbnb – non sono stabiliti in Italia, ottemperano ai medesimi obblighi in qualità di responsabili di imposta, mediante la nomina di un rappresentante fiscale ... sotto il profilo della imposizione degli obblighi informativi e degli obblighi di ritenuta e versamento, dunque, non si ravvisa nessuna disparità di trattamento”;*
- il diverso regime fra soggetti residenti e stabiliti, da un lato, e soggetti privi di stabile organizzazione, dall’altro, sarebbe un mero riflesso delle diverse situazioni fattuali in cui tali soggetti versano;
- *“l’obbligo di ritenuta alla fonte e di conseguente versamento della cedolare secca sui proventi delle locazioni brevi ... non poteva che essere posto unicamente in capo ai soggetti i quali si trovano ad avere la materiale disponibilità di dette somme per la circostanza che essi, liberamente, hanno deciso di intervenire nei pagamenti ... dunque, anche in questo caso non può parlarsi di alcun trattamento discriminatorio, poiché il differente obbligo imposto dalla normativa dipende dalla diversità della fattispecie regolata”;*
- più in generale, peraltro, *“come la Corte di giustizia UE ha già affermato, non rientrano nell’ambito dell’articolo 56 TFUE misure il cui unico effetto sia quello di causare costi supplementari per la prestazione in questione e che incidano allo stesso modo sulla prestazione di servizi tra Stati membri e su quella interna a uno Stato membro ... l’estraneità della fattispecie all’ambito dell’art. 56 del Trattato rende pertanto irrilevanti, dal punto di vista del diritto UE, le valutazioni in ordine alla proporzionalità della misura e alla idoneità di obblighi meno penetranti a soddisfare le medesime esigenze del Fisco”;*
- quanto all’imposizione della nomina di un rappresentante fiscale, *“il punto centrale da esaminare è se, nel caso di specie, detta misura, potenzialmente lesiva della libertà di prestazione di servizi nell’Unione, sia o meno giustificata per motivi imperativi di interesse pubblico, come enucleati secondo i parametri indicati dalla stessa Corte di giustizia”;*
- orbene, secondo il T.a.r. le decisioni di Codesta Corte citate da Airbnb (ossia le sentenze C-687/11 e C-522/04) *“non pongono – come vorrebbe parte ricorrente – un principio assoluto di non*

compatibilità con il diritto eurounitario dell'obbligo di nominare un rappresentante fiscale in capo ad un soggetto non stabilito. Esse infatti si limitano ad affermare, con riferimento alle circostanze specifiche dei casi di specie esaminati, la non proporzionalità di tale obbligo”;

- “in linea di principio, l'esigenza di assicurare la riscossione di un'imposta e la lotta all'evasione fiscale possono costituire motivi imperativi di interesse generale idonei a giustificare una misura restrittiva della libertà di prestazione di servizi”;

- nella specie, la misura prescelta sarebbe “proporzionata”: da un lato “è assodato che il livello di evasione fiscale delle imposte sui proventi delle locazioni brevi è altissimo” e, “in questo quadro, appare imprescindibile la collaborazione dei soggetti intermediari per informare il fisco circa le transazioni effettuate”, dall'altro “la designazione del rappresentante fiscale ha unicamente lo scopo di consentire al Fisco di avere un interlocutore nazionale quando il soggetto passivo è stabilito all'estero ... e tale designazione, per ammissione della stessa Corte (causa C-323/12, punti 46-48), non presuppone quel minimum di dotazione di risorse umane e strumentali necessaria ad integrare la stabile organizzazione”;

- “la proporzionalità in concreto della misura prescelta dallo Stato italiano per garantire la riscossione delle imposte sulle locazioni brevi risulta fondata sulla inidoneità di altre misure in astratto potenzialmente meno onerose, quale ad esempio la cooperazione amministrativa”, che “implicherebbe l'instaurazione di un incessante dialogo con le Autorità fiscali irlandesi, onde ottenere, per il loro tramite, dalla società Airbnb informazioni relative a centinaia di migliaia, se non a milioni di utenti”, oltretutto “percettori di redditi assai modesti”; di converso, in mancanza di un rappresentante fiscale vi sarebbe anche il rischio di non ottenere, *“da parte di intermediari non stabiliti in Italia, in caso di loro inottemperanza, il versamento delle trattenute”.*

IL GIUDIZIO DI APPELLO

25. Le società ricorrenti in primo grado ed ivi soccombenti hanno interposto appello, riproponendo la richiesta di disapplicazione della normativa nazionale per contrasto con il diritto unionale o, in subordine, la formulazione, in proposito, di un rinvio pregiudiziale a Codesta Corte di Giustizia.

26. Si sono costituite in resistenza le Amministrazioni statali già evocate in giudizio in primo grado, nonché la Federazione delle Associazioni Italiane Alberghi e Turismo – Federalberghi.

27. Alla camera di consiglio del 30 maggio 2019, deputata alla trattazione dell'istanza cautelare svolta dalle appellanti, il ricorso, su accordo di tutte le parti, è stato direttamente rinviato al merito: in particolare, è stata all'uopo fissata la pubblica udienza dell'11 luglio 2019, prima data utile in relazione ai termini processuali dilatori fissati dalla legislazione nazionale.

28. In vista della trattazione nel merito le parti hanno prodotto difese scritte, ove hanno ribadito le proprie argomentazioni difensive.

29. Le società appellanti, in particolare, hanno sostenuto che la sopravvenuta legge 28 giugno 2019, n. 58, recante la conversione in legge del decreto legge 30 aprile 2019, n. 34:

- da un lato, con l'art. 13-*quater*, commi 4, 6 ed 8, “*conferma ... l'esistenza di misure alternative - proporzionali e ragionevoli - per far emergere il sommerso, pienamente soddisfattive dell'interesse generale alla lotta all'evasione fiscale senza, al contempo, introdurre oneri ingiustificatamente ed eccessivamente gravosi per Airbnb*”;

- dall'altro, con l'art. 13-*quater*, comma 1, “*rende ancora più macroscopiche le violazioni del diritto europeo già ampiamente denunciate e, in particolare, dei principi di libertà di stabilimento e libera circolazione dei servizi*”, laddove prevede, in caso di mancata nomina del rappresentante fiscale, la responsabilità solidale dei “*soggetti residenti nel territorio dello Stato che appartengono allo stesso gruppo*” dell'operatore non residente né stabilito, come appunto, nella specie, Airbnb.

30. Con ordinanza n. 6219 del 18 settembre 2019, questo Consiglio di Stato:

- ha osservato che, come Giudice di ultima istanza, è tenuto, in presenza di un'esplicita richiesta di una delle parti, alla formulazione del rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE;

- ha, di converso, rilevato che non ricorre, nella specie, alcuno dei casi eccezionali di esonero da tale generale dovere;

- ha, pertanto, sottoposto a Codesta Corte il quesito interpretativo come formulato dalle stesse società appellanti, senza aggiungervi o togliervi alcunché, ritenendo, con ciò, di adempiere correttamente al dovere di rimessione.

31. Con ordinanza di Codesta Corte del 30 giugno 2020 siffatta domanda di pronuncia pregiudiziale, rubricata al numero C-723/19, è stata dichiarata irricevibile.

32. Restituiti gli atti da parte della Corte, il giudizio è dunque proseguito avanti questo Consiglio: in esito al deposito, ad opera delle parti, di ulteriori memorie difensive, il ricorso è stato introitato in decisione alla pubblica udienza del giorno 10 dicembre 2020 - svoltasi da remoto ai sensi dell'art. 25 del decreto legge n. 137 del 2020 - e deliberato in pari data in video-conferenza, ai sensi della medesima disposizione.

LA PRIMA QUESTIONE PREGIUDIZIALE

33. Le parti dibattono in relazione al significato da ascrivere all'espressione “*regola tecnica*” di cui all'art. 1, comma 1, lett. f), della direttiva 2015/1535/UE.

34. Tale disposizione, in particolare, stabilisce, per quanto qui di interesse, che per “*regola tecnica*” si intende “*una specificazione tecnica o altro requisito o una regola relativa ai servizi, comprese le*

disposizioni amministrative che ad esse si applicano, la cui osservanza è obbligatoria, de jure o de facto, per la commercializzazione, la prestazione di servizi, lo stabilimento di un fornitore di servizi o l'utilizzo degli stessi in uno Stato membro o in una parte importante di esso ...”.

35. A sua volta, l'espressione “*regola relativa ai servizi*” deve essere intesa, ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. e) della direttiva in commento, come “*un requisito di natura generale relativo all'accesso alle attività di servizio di cui alla lettera b) [ossia “qualsiasi servizio della società dell'informazione”] e al loro esercizio, in particolare le disposizioni relative al prestatore di servizi, ai servizi e al destinatario di servizi, ad esclusione delle regole che non riguardano specificamente i servizi ivi definiti*”.

36. Ai fini di tale definizione, inoltre, la direttiva specifica che:

- da un lato, “*una regola si considera riguardante specificamente i servizi della società dell'informazione quando, alla luce della sua motivazione e del testo del relativo dispositivo, essa si pone come finalità e obiettivo specifici, nel suo insieme o in alcune disposizioni puntuali, di disciplinare in modo esplicito e mirato tali servizi*”;
- dall'altro, “*una regola non si considera riguardante specificamente i servizi della società dell'informazione se essa riguarda tali servizi solo in modo implicito o incidentale*”.

37. Il Collegio precisa, preliminarmente, che non è in discussione la riconducibilità dell'attività prestata dalle società appellanti al *genus* “*servizio della società dell'informazione*”, come definito all'art. 1, comma 1, lettera b), della direttiva in esame.

38. Invero, l'attività di Airbnb:

- si svolge “*a distanza*”, ossia senza la “*presenza simultanea delle parti*”;
- viene prestata “*per via elettronica*”, ossia “*inviata all'origine e ricevuta a destinazione mediante attrezzature elettroniche di trattamento*”;
- consegue alla “*richiesta individuale di un destinatario di servizi*”.

39. Il Collegio, del resto, rileva che Codesta Corte ha espressamente definito il servizio in parola come “*servizio della società dell'informazione*” nella recente sentenza C-390/18, punto 69: la questione, quindi, può considerarsi definita.

40. Ciò premesso, ad avviso delle società appellanti le misure previste dall'art. 4 del decreto legge n. 50 del 2017, come modificato ed integrato dalla legge n. 96 del 2017, costituirebbero una “*regola relativa ai servizi*” e, dunque, una “*regola tecnica*”.

41. Tali misure, infatti, avrebbero un carattere generale, prescriverebbero obblighi in relazione all'accesso ed all'esercizio di un servizio della società dell'informazione e riguarderebbero specificamente un servizio della società dell'informazione.

42. Secondo le parti resistenti, invece, dovrebbe raggiungersi una conclusione opposta, giacché la normativa nazionale:

- concernerebbe la tassazione dei fruitori del servizio, non del fornitore del medesimo;
- si applicherebbe a qualunque forma di intermediazione immobiliare;
- non disciplinerebbe specificamente un servizio della società dell'informazione, ma, di contro, mirerebbe a garantire l'effettiva attuazione delle norme tributarie relative alle locazioni brevi.

43. Questo Collegio ritiene che le misure nazionali in esame non siano sussumibili nella nozione euro-unitaria di “*regola tecnica*” dei servizi della società dell'informazione.

44. Il Collegio premette che, secondo la consolidata giurisprudenza di Codesta Corte, l'interpretazione della legge nazionale pertiene al Giudice nazionale e non alla Corte di Giustizia (cfr. la sentenza C-390/12, punti 26 e 47; v. anche la sentenza C-322/16, punto 43 e la sentenza C-685/15, punto 45).

45. Ciò osservato, il Collegio rileva che, in base ad un'esegesi sia testuale sia logico-sistematica, le misure nazionali in discorso attengono non ad un servizio della società dell'informazione come tale (ossia specificamente considerato), ma al servizio di intermediazione immobiliare, sia esso svolto online od offline, sia esso curato da soggetti residenti, stabiliti ovvero privi di stabile organizzazione.

46. Le misure in esame, in altre parole, mirano a disciplinare l'esercizio dell'attività di intermediazione immobiliare tesa alla conclusione di contratti di locazione breve, indipendentemente dalle modalità con cui siffatta attività è in concreto svolta.

47. Anzi, a ben vedere, l'art. 4 del decreto legge n. 50 del 2017, come modificato ed integrato dalla legge n. 96 del 2017, ha come fine primario, come autentica *ratio legis*, il recupero a tassazione dei redditi da locazione breve (ossia inferiore a trenta giorni), mediante, tra l'altro, l'estensione a tali fattispecie di locazione del regime fiscale sostitutivo (la cosiddetta “*cedolare secca*”) fino ad allora previsto per le sole locazioni di durata superiore.

48. L'applicazione di tale regime sostitutivo, conseguente ad una libera scelta del singolo contribuente, consente di sottoporre il reddito da locazione ad un prelievo fiscale basato su un'aliquota fissa (pari, nella specie, al 21%), anziché all'aliquota fiscale prevista per lo specifico “scaglione” in cui si colloca il complessivo reddito del locatore (solitamente ben superiore al 21%).

49. Dalle osservazioni che precedono consegue, ad avviso di questo Collegio, che le misure nazionali in commento non sono volte a disciplinare specificamente il servizio di intermediazione immobiliare effettuato online e, dunque, non configurano una “*regola tecnica*” ai sensi e per gli effetti della direttiva 2015/1535/UE.

50. Tali misure, altrimenti detto, non nascono entro un orizzonte esclusivamente “telematico” né, comunque, hanno una dimensione normativa circoscritta alla disciplina dei soli servizi della società dell’informazione; al contrario, tali misure pertengono all’economia “fisica”, in quanto strumentali a garantire l’efficacia della riscossione delle imposte sul reddito da locazioni brevi mediante, tra l’altro, l’imposizione di obblighi in capo agli intermediari immobiliari, quale che ne sia la metodologia operativa (online od offline) ed il rapporto con il territorio nazionale (soggetti residenti, stabiliti o privi di stabile organizzazione).

51. Difetta, dunque, il requisito della specificità, espressamente richiesto dal diritto unionale perché si possa configurare una “*regola tecnica*”, *sub specie* di “*regola relativa ai servizi*” (cfr., da ultimo, la sentenza C-62/19, punti 62 e seguenti).

52. Del resto, nell’ambito del diritto unionale la nozione di “*regola tecnica*” pertiene al settore dei servizi della società dell’informazione e, come nozione appunto settoriale, non è strutturalmente suscettibile di interpretazione estensiva oltre i confini della materia (cfr. le conclusioni dell’Avvocato Generale nella causa C-320/16, punto 31; si veda anche la sentenza C-255/16, punto 30), tanto più ove si pretenda di applicarla a disposizioni di carattere tributario (sentenza C-98/14, punti 93-100).

53. Sulla specifica questione, tuttavia, non constano precedenti di Codesta Corte.

54. Sinora, infatti, la nozione di “*regola tecnica*” è stata esclusa con riferimento a “*disposizioni nazionali che si limitano a fissare le condizioni per lo stabilimento delle imprese o la prestazione di servizi da parte di queste ultime, come le disposizioni che assoggettino l’esercizio di un’attività professionale ad un previo atto autorizzativo*” (cfr. la sentenza C-255/16, punto 16; v. anche la sentenza C-336/14, punto 76).

55. La Corte, dunque, ha escluso che l’assoggettamento di un’attività ad un’autorizzazione amministrativa configuri una “*regola tecnica*” (*sub specie* di “*regola relativa ai servizi*”), ma non si è espressa in relazione alla riconducibilità alla nozione di “*regola tecnica*” (*sub specie* di “*regola relativa ai servizi*”) di disposizioni nazionali che, in funzione dell’esazione delle imposte ed in relazione ai connessi procedimenti di accertamento e riscossione, impongano specifici obblighi agli intermediari immobiliari, anche qualora questi operino online senza una stabile organizzazione nello Stato membro interessato.

56. In assenza di specifici precedenti sulla questione, pertanto, il Consiglio di Stato, quale Giudice di ultima istanza cui è stata espressamente formulata una richiesta di rimessione ex art. 267 TFUE, si ritiene tenuto a rivolgersi alla Corte.

57. Si formula, in particolare, il seguente quesito:

“Dica la Corte di Giustizia quale sia l’esegesi delle espressioni <<regola tecnica>> dei servizi della società dell’informazione e <<regola relativa ai servizi>> della società dell’informazione, di cui alla direttiva 2015/1535/UE, e, in particolare, dica la Corte se tali espressioni debbano interpretarsi come comprensive anche di misure di carattere tributario non direttamente volte a regolamentare lo specifico servizio della società dell’informazione, ma comunque tali da conformarne il concreto esercizio all’interno dello Stato membro, in particolare gravando tutti i prestatori di servizi di intermediazione immobiliare - ivi inclusi, dunque, gli operatori non stabiliti che prestino i propri servizi online - di obblighi ancillari e strumentali all’efficace riscossione delle imposte dovute dai locatori, quali:

a) la raccolta e la successiva comunicazione alle Autorità fiscali dello Stato membro dei dati relativi ai contratti di locazione breve stipulati a seguito dell’attività dell’intermediario;

b) la ritenuta della quota-parte dovuta al Fisco delle somme versate dai conduttori ai locatori ed il conseguente versamento all’Erario di tali somme”.

LA SECONDA QUESTIONE PREGIUDIZIALE

58. Le parti controvertono in ordine:

- *in primis*, all’idoneità dell’art. 4, commi 4, 5 e 5-bis del decreto legge n. 50 del 2017, come modificato ed integrato dalla legge n. 96 del 2017, a determinare una restrizione, tra l’altro, del principio di libera prestazione di servizi (art. 56, primo paragrafo, TFUE);

- *in secundis*, alla sussistenza di ragioni che giustifichino, nell’ottica dello stesso diritto unionale, siffatta eventuale restrizione, ove ritenuta esistente (si richiamano, in particolare, le direttive 2006/123/CE e 2000/31/CE).

59. Come noto, l’art. 56, primo paragrafo, TFUE stabilisce che *“le restrizioni alla libera prestazione dei servizi all’interno dell’Unione sono vietate nei confronti dei cittadini degli Stati membri stabiliti in uno Stato membro che non sia quello del destinatario della prestazione”.*

60. La direttiva 2000/31/CE, *“relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell’informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno”*, stabilisce, all’art. 3, paragrafo 2, che *“gli Stati membri non possono, per motivi che rientrano nell’ambito regolamentato, limitare la libera circolazione dei servizi della società dell’informazione provenienti da un altro Stato membro”*, salvo che ciò sia necessario per ragioni di *“ordine pubblico”*, *“tutela della sanità pubblica”*, *“pubblica sicurezza”* e *“tutela dei consumatori”* (art. 3, paragrafo 4).

61. La direttiva, tuttavia, aggiunge all’art. 1, paragrafo 5, lett. a), che *“la presente direttiva non si applica al settore tributario”.*

62. La direttiva 2006/123/CE, “*relativa ai servizi del mercato interno*”, stabilisce, all’art. 16, che:

- “*gli Stati membri rispettano il diritto dei prestatori di fornire un servizio in uno Stato membro diverso da quello in cui sono stabiliti*” (paragrafo 1);

- “*gli Stati membri non possono subordinare l’accesso a un’attività di servizi o l’esercizio della medesima sul proprio territorio a requisiti che non rispettino i seguenti principi*”: “*non discriminazione*” per nazionalità o sede, “*necessità*” (“*i requisiti devono essere giustificati da ragioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o di tutela dell’ambiente*”), “*proporzionalità*” (“*i requisiti sono tali da garantire il raggiungimento dell’obiettivo perseguito e non vanno al di là di quanto è necessario per raggiungere tale obiettivo*”) (paragrafo 1);

- “*gli Stati membri non possono restringere la libera circolazione dei servizi forniti da un prestatore stabilito in un altro Stato membro, in particolare, imponendo i requisiti seguenti*”, tra cui, in particolare, “*c) il divieto imposto al prestatore di dotarsi sul loro territorio di una determinata forma o tipo di infrastruttura, inclusi uffici o uno studio, necessaria all’esecuzione delle prestazioni in questione*” (paragrafo 2).

63. La direttiva, tuttavia, statuisce all’art. 2 che “*la presente direttiva non si applica al settore fiscale*”.

64. Secondo le appellanti, gli obblighi di raccolta e di comunicazione di dati, nonché soprattutto di effettuazione di ritenuta alla fonte con conseguente versamento all’Erario, restringerebbero la libera prestazione di servizi nel settore dell’intermediazione immobiliare online con intervento nella fase del pagamento, dal momento che discriminerebbero tale specifico modello di *business*, appesantendolo oltremodo dal punto di vista degli oneri amministrativo-gestionali e determinando, dunque, un significativo svantaggio competitivo rispetto sia agli intermediari che non intervengono nella fase del pagamento, sia alle strutture ricettive che offrono servizi analoghi (alberghi e b&b).

65. Del resto, in base all’art. 56 TFUE l’operatore non stabilito dovrebbe, di regola, essere sottoposto alla sola legislazione dello Stato di stabilimento.

66. Di converso, le misure in parola non sarebbero “*giustificabili*” richiamando la direttiva 2000/31/CE, giacché “*l’effettività della normativa e del prelievo fiscale – la sola giustificazione invocata in ispecie dalle autorità italiane – non rientra fra le giustificazioni eleggibili ai sensi della norma, e non è pertanto invocabile nella specie*”.

67. Oltretutto, si aggiunge, “*le autorità nazionali non hanno neanche tentato di dimostrare per quale motivo in Italia (e solo in Italia) obblighi di questo tipo siano necessari per il corretto funzionamento del sistema fiscale nel comparto di cui trattasi, laddove negli altri Stati membri tali obblighi non sussistono e il corretto funzionamento del sistema fiscale è comunque assicurato*”.

grazie all'applicazione delle norme che disciplinano l'obbligazione tributaria dei veri soggetti passivi, i.e. i locatori e i locatari degli affitti brevi".

68. Infine, l'esclusione del "settore tributario" stabilita dalla direttiva 2000/31/CE "riguarda unicamente l'imposizione fiscale (la tassazione) dei servizi della società dell'informazione; per contro, essa non concerne previsioni strumentali - quale quelle di cui si discute - volte ad agevolare l'adempimento di obblighi fiscali di altri soggetti (i.e. l'host e il guest)".

69. A fortiori, l'ulteriore obbligo, per l'operatore non stabilito, di individuare un rappresentante fiscale configurerebbe "una vera e propria condizione di esercizio dell'attività e dunque di accesso al mercato basata sulla residenza nel territorio italiano, come tale specificamente in contrasto con le previsioni della direttiva 123/2006/CE relativa ai servizi nel mercato interno (in particolare, con l'art. 14, comma 1, della direttiva stessa); nonché, con gli analoghi principi statuiti nella direttiva 2000/31/CE relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico".

70. Tale misura, comunque, non sarebbe proporzionata rispetto all'obiettivo di garantire l'effettività del prelievo fiscale, potendo i competenti Organi dello Stato italiano ricorrere alle - meno invasive ed impattanti - procedure di collaborazione con le analoghe Autorità degli Stati di stabilimento delle società appellanti.

71. Secondo le parti resistenti, invece, gli obblighi comunicativi e di ritenuta non configurerebbero una lesione del principio della libera prestazione dei servizi, giacché graverebbero su tutti gli intermediari immobiliari, a prescindere dallo Stato di stabilimento e dalla modalità (online od offline) della relativa attività; gli obblighi di ritenuta, poi, conseguirebbero al dato oggettivo dell'intervento (oltretutto volontario) dell'intermediario nella fase del pagamento, anche in tal caso a prescindere dal luogo di stabilimento dell'operatore.

72. Quanto all'obbligo di nomina di un rappresentante fiscale, non potrebbe anzitutto farsi riferimento alle direttive 2006/123/CE e 2000/31/CE (quest'ultima, peraltro, sembrando più conferente al presente caso, afferendo specificamente ai "servizi della società dell'informazione" e non genericamente ai "servizi nel mercato interno"): entrambe le direttive, infatti, non si applicherebbero nell'ambito "fiscale" ovvero "tributario", espressioni da intendersi in senso lato, ossia comprensive anche delle disposizioni procedurali finalizzate alla riscossione delle imposte (in termini, del resto, si esprimerebbe la sentenza C-338/01, punto 63).

73. Tale obbligo, inoltre, non violerebbe in concreto il principio di libera prestazione dei servizi di cui all'art. 56 TFUE, in quanto sarebbe giustificato dal motivo imperativo di interesse generale

consistente nel garantire l'effettività del prelievo tributario, non efficacemente perseguibile altrimenti.

74. Il Collegio ritiene che l'imposizione di obblighi di raccolta e comunicazione di dati all'Amministrazione finanziaria, nonché di effettuazione di ritenuta e conseguente versamento all'Erario, non violino – in base alla giurisprudenza della Corte - il principio di libera prestazione di servizi di cui all'art. 56 TFUE.

75. Anzitutto, non pare congruo il riferimento alle direttive 2006/123/CE e 2000/31/CE: tali direttive, infatti, non trovano applicazione rispettivamente per il “*settore fiscale*” ed il “*settore tributario*”.

76. Ad avviso del Collegio, tali espressioni debbono essere intese in senso lato, ossia come riferite a tutte le norme interne, siano esse sostanziali o procedurali, comunque afferenti alla materia dell'accertamento e della riscossione delle imposte dovute dai soggetti coinvolti dal servizio prestato (dunque non solo dall'intermediario).

77. Il settore “*fiscale*” ovvero “*tributario*”, infatti, non consta solo delle norme sostanziali, ma anche di quelle procedurali ed attuative, senza le quali la riscossione delle imposte sarebbe materialmente impossibile.

78. Oltretutto, nella specie si tratta di imposizione diretta, la cui disciplina è rimessa all'esclusiva competenza degli Stati membri, sia pure entro i principi generali scolpiti nei Trattati (cfr. la sentenza C-498/10, punto 18).

79. Ciò premesso, il Collegio osserva che, in termini generali “*l'articolo 56 TFUE osta all'applicazione di qualsiasi normativa nazionale che abbia l'effetto di rendere la prestazione di servizi tra Stati membri più difficile rispetto alla prestazione di servizi puramente interna*” (così la sentenza C-625/17, punto 28; v. anche, in termini, la sentenza C-498/10, punto 20).

80. E' vero che, in una precedente pronuncia (la sentenza C-76/91, punto 12), si era sostenuto che l'articolo in questione “*prescrive ... anche la soppressione di qualsiasi restrizione, anche qualora essa si applichi indistintamente ai prestatori nazionali ed a quelli degli altri Stati membri*”, ma il caso di specie atteneva ad una normativa nazionale che, *de facto*, imponeva ai prestatori di servizi i requisiti propri dello stabilimento, circostanza non ricorrente nella specie.

81. Tuttavia, “*come la Corte ha già avuto modo di affermare, non rientrano nell'ambito dell'articolo 56 TFUE misure il cui unico effetto sia quello di causare costi supplementari per la prestazione in questione e che incidano allo stesso modo sulla prestazione di servizi tra Stati membri e su quella interna a uno Stato membro*” (così la sentenza C-625/17, punto 32).

82. Ciò, ad avviso del Collegio, è esattamente quello che accade nel caso di specie: ogni intermediario immobiliare che intenda operare in Italia (stabilendovisi o prestando i propri servizi da altro Stato membro, valendosi di strumenti telematici ovvero operando fisicamente sul territorio) è tenuto ad adempiere agli obblighi previsti dalla normativa.

83. Difetta, dunque, una qualsiasi alterazione del *level playing field* fra soggetti nazionali (in quanto residenti o stabiliti) e soggetti operanti da un altro Stato membro in regime di libera prestazione di servizi, essendosi in definitiva in presenza della mera regolamentazione generale, da parte dello Stato italiano, dell'attività di intermediazione volta alla stipulazione di contratti di locazione breve di immobili ubicati nel territorio nazionale.

84. Comunque, a voler prescindere da tali pur dirimenti considerazioni, “*secondo una giurisprudenza costante della Corte, una normativa nazionale che ricada in un settore non oggetto di armonizzazione completa a livello dell’Unione e che si applichi indistintamente a qualsivoglia soggetto o impresa che eserciti un’attività sul territorio dello Stato membro interessato può risultare giustificata, malgrado i suoi effetti restrittivi sulla libera prestazione dei servizi, se risponde a esigenze imperative di interesse generale, qualora tale interesse non sia già tutelato dalle norme cui il prestatore è soggetto nello Stato membro in cui è stabilito, se è idonea a garantire il conseguimento dello scopo perseguito e se non va oltre quanto necessario per il suo raggiungimento (v. sentenze Arblade e a., cit., punti 34 e 35, nonché del 21 settembre 2006, Commissione/Austria, C 168/04, Racc. pag. I 9041, punto 37) (così la sentenza C-212/11, punto 60; v. anche, in termini, la sentenza C-725/18, punto 30, la sentenza C-433/04, punto 33 e la sentenza C-76/91, punto 15).*”

85. In conformità a tali affermazioni di massima, “*la Corte ha già dichiarato che la necessità di garantire l’efficacia della riscossione delle imposte, nonché quella di garantire l’efficacia dei controlli fiscali, possono costituire motivi imperativi di interesse generale idonei a giustificare una restrizione alla libera prestazione dei servizi*” (così la sentenza C-553/16, punto 57; v. anche, in termini, la sentenza C-498/10, punto 39).

86. Da ultimo, la Corte ha altresì aggiunto che “*costituiscono motivi imperativi di interesse generale idonei a giustificare una restrizione dell’esercizio della libera prestazione dei servizi sia la necessità di garantire l’efficacia della riscossione dell’imposta e dei controlli fiscali (v. in tal senso, segnatamente, sentenza del 25 luglio 2018, TTL, C 553/16, EU:C:2018:604, punti 53 e 57 nonché la giurisprudenza ivi citata), mirando questi ultimi a lottare contro le frodi e le evasioni fiscali [v., in tal senso, sentenze del 5 luglio 2012, SIAT, C 318/10, EU:C:2012:415, punto 44, e del 26 febbraio 2019, X (Società intermediarie stabilite in paesi terzi), C 135/17, EU:C:2019:136,*

punto 74], sia la lotta contro l’elusione degli obblighi tributari (v., segnatamente, sentenza del 19 giugno 2014, *Strojírny Prostějov e ACO Industries Tábor*, C 53/13 e C 80/13, EU:C:2014:2011, punto 55 nonché la giurisprudenza ivi citata)” (così la sentenza C-725/18, punto 33).

87. Peraltro, il ricorso allo specifico istituto della ritenuta fiscale è stato ritenuto conforme al diritto unionale (cfr. la sentenza emessa nelle cause riunite C-115/16, C-118/16, C-119/16 e C-299/16, punto 160; v. anche la sentenza C-498/10, punti 47 e 53).

88. Di converso, “*emerge da una giurisprudenza consolidata che la necessità e la proporzionalità delle disposizioni adottate da uno Stato membro non sono escluse solo perché detto Stato ha scelto un regime di tutela diverso da quello adottato da un altro Stato membro (v. sentenza del 14 ottobre 2004, Omega, C 36/02, Racc. pag. I 9609, punto 38)*” (così la sentenza C-498/10, punti 36 e 37).

89. E’ vero che la Corte ha precisato (sentenza C-433/04, punto 35) che, benché in termini generali la lotta contro l’evasione fiscale e l’efficacia dei controlli fiscali possano essere invocate per giustificare restrizioni all’esercizio delle libertà fondamentali garantite dal Trattato, purtuttavia “*una presunzione generale di evasione o frode fiscale non può bastare a giustificare una misura che pregiudichi gli obiettivi del Trattato*”.

90. Nella specie, però, i competenti Organi della Repubblica hanno accertato la sussistenza di una notevole evasione nel settore delle locazioni brevi: non si ha, dunque, una mera presunzione, ma oggettive evidenze fattuali rivenienti dai plurimi e reiterati controlli effettuati, nel corso degli anni, dal competente Corpo di Polizia tributaria della Repubblica, peraltro dotato di penetranti poteri istruttori.

91. Non è superfluo, in proposito, richiamare l’ampiezza e la poliedricità delle modalità con cui, secondo la Corte, lo Stato può comprovare le ragioni sottese ad una normativa restrittiva delle libertà sancite dal Trattato (cfr. la sentenza C-3/17, punti 63 e 64).

92. La Corte ha, inoltre, aggiunto che “*le restrizioni imposte dagli Stati membri debbono soddisfare le condizioni risultanti dalla giurisprudenza della Corte per quanto attiene alla loro proporzionalità, profilo questo che spetta ai giudici nazionali verificare (citate sentenze Liga Portuguesa de Futebol Profissional e Bwin International, punti 59 e 60, nonché Stoß e a., punti 77 e 78)*” (così la sentenza C-347/09, punto 50; v. anche, in termini, la sentenza C-322/16, punto 52, la sentenza C-685/15, punto 51, la sentenza C-390/12, punti 48 e 52 e la sentenza C-67/98, punto 37).

93. “*In tale ambito occorre ricordare, in particolare, che una normativa nazionale è idonea a garantire la realizzazione dell’obiettivo invocato solo se risponde all’intento di conseguirlo in modo coerente e sistematico*” (così la sentenza C-347/09, punto 56; v. anche, in termini, la sentenza

C-212/11, punto 68) e se non vi sono modi meno invasivi ma, ciononostante, altrettanto idonei a conseguirlo.

94. In proposito, il Collegio ritiene che la normativa in questione, palesemente idonea a conseguire il fine prefissato, sia altresì proporzionata, giacché il fine avuto di mira non potrebbe essere efficacemente perseguito altrimenti.

95. Tale conclusione si fonda sulle seguenti considerazioni:

- il carattere del mercato italiano delle locazioni brevi, connotato da un tasso strutturalmente alto di evasione fiscale;
- il notevolissimo numero di rapporti contrattuali da controllare *ex post*, circostanza che, con ogni evidenza, pur in presenza di una piena collaborazione dell'intermediario, non consentirebbe a tali controlli *ex post* di avere la medesima efficacia propria della ritenuta *ex ante* volta per volta operata dallo stesso intermediario tramite cui il contratto è stato stipulato;
- l'importo solitamente assai contenuto delle somme dovute all'Erario per ogni singolo rapporto, con conseguente estrema onerosità (tanto amministrativa quanto finanziaria) di un sistema di controlli *ex post* su una base imponibile diffusa e pulviscolare;
- la difficile accertabilità di tale base imponibile, difettando in capo agli Organi della Repubblica una capacità di controllo del territorio così pervasiva da rilevare sistematicamente rapporti locativi di brevissima durata e da sottoporli nei termini di legge al prelievo fiscale.

96. Non può, inoltre, non menzionarsi il fatto che, nella Repubblica Italiana, "*l'iniziativa economica privata ... non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale*" (art. 41 Cost.) e che anche l'imprenditore non stabilito è tenuto, come "*tutti*" coloro che operano in Italia, all'adempimento "*dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale*" (art. 2 Cost.), fra i quali certo rientra l'apprestamento delle misure organizzative richieste dalla normativa in commento, che non paiono richiedere agli intermediari, soggetti oltretutto professionali, sforzi gestionali e finanziari insostenibili.

97. Ciò, peraltro, è tanto più vero per quanto concerne grandi società appartenenti a gruppi multinazionali, come tali connotate da notevoli risorse economico-patrimoniali.

98. Opposte conclusioni, peraltro, si porrebbero in tensione con le nervature valoriali fondamentali e costitutive dell'ordinamento costituzionale italiano e potrebbero portare a dubitare della compatibilità costituzionale della legge di ratifica dei Trattati, nella parte in cui ne consente l'ingresso in Italia.

99. Anche l'obbligo di nomina di un rappresentante fiscale per gli operatori non stabiliti risponde a ragioni analoghe e, pertanto, secondo il Collegio, non viola ingiustificatamente le libertà fondamentali del Trattato.

100. Il Collegio osserva che Codesta Corte si è espressa in senso contrario in due precedenti pronunce (le sentenze C-678/11 e C-522/04).

101. Purtuttavia, in primo luogo la Corte non ha, in tali pronunce, formulato un principio di incompatibilità assoluta ed ontologica fra l'obbligo di nomina di un rappresentante fiscale e la libertà di prestazione di servizi.

102. Inoltre, i due giudizi in parola afferivano a fondi pensione ed a compagnie assicurative, ossia ad enti svolgenti attività che, rispetto all'intermediazione immobiliare per locazioni brevi, sono connotate da un numero di rapporti mediamente assai più contenuto e da importi decisamente più cospicui, sì che è più agevole attivare *ex post* forme di collaborazione inter-statali o, comunque, fare a meno della figura del rappresentante fiscale, ricorrendo a misure meno impattanti.

103. Nel caso dell'intermediazione immobiliare per la stipula di locazioni brevi, invece, si hanno tantissimi rapporti caratterizzati da cifre minime.

104. Ragioni di semplificazione amministrativa e di sicurezza e tempestività della riscossione dei tributi spingono, dunque, a ritenere proporzionata, stante la peculiarità del mercato di specie, l'imposizione della nomina di un rappresentante fiscale per gli intermediari non stabiliti.

105. Peraltro, *“il meccanismo della rappresentanza [fiscale] ha unicamente lo scopo di consentire al fisco di avere un interlocutore nazionale quando il soggetto passivo è stabilito all'estero”* (così la sentenza C-1/08, punto 34).

106. La presenza nel territorio dello Stato di un referente fiscale, invero, semplifica notevolmente tutta la procedura di accertamento e riscossione, altrimenti destinata a disperdersi in plurime pratiche di informazione e collaborazione inter-statale, oltretutto attivabili solo in relazione agli specifici rapporti già previamente individuati dall'Autorità italiana.

107. Del resto, in disparte il fatto che, nella specie, si verte in tema di imposte non armonizzate, il giudizio di proporzionalità non si opera in astratto ed una volta per tutte, ma in base agli specifici profili della concreta vicenda oggetto del giudizio, con possibilità, dunque, di addivenire a valutazioni anche diametralmente opposte fra loro, in conseguenza della diversità delle rispettive situazioni.

108. Il Collegio, di converso, osserva che nella risoluzione della presente questione pregiudiziale non rivestono alcun rilievo:

- né il sopravvenuto art. 13-*quater* della legge 28 giugno 2019, n. 58, pubblicata nel Supplemento Ordinario alla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 151 del 29 giugno 2019 – Serie generale e recante la conversione in legge del decreto legge 30 aprile 2019, n. 34;

- né il comma 5-*ter* dell’art. 4 del decreto legge n. 50 del 24 aprile 2017, introdotto dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, pubblicata nel Supplemento Ordinario alla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 144 del 23 giugno 2017 – Serie generale.

109. Invero, l’oggetto del giudizio pendente avanti questo Consiglio di Stato è costituito dal provvedimento amministrativo che ha dato attuazione all’art. 4, commi 4, 5 e 5-*bis*, del decreto legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito con l. 21 giugno 2017, n. 96: ne consegue che sia la sopravvenuta legge n. 58 del 2019, sia il comma 5-*ter* dell’art. 4 del decreto legge n. 50 del 2017 sono estranei al *thema decidendum* e, quindi, alle questioni rimesse a Codesta Corte.

110. In assenza di specifici precedenti idonei a far ritenere definitivamente chiarita la puntuale questione esposta *supra*, il Consiglio di Stato, quale Giudice di ultima istanza cui è stata espressamente formulata una richiesta di rimessione ex art. 267 TFUE, si ritiene tenuto a rivolgersi alla Corte.

111. Si formula, in particolare, il seguente quesito:

“Dica la Corte di Giustizia:

a) se il principio di libera prestazione di servizi di cui all’art. 56 TFUE, nonché, ove ritenuti applicabili nella materia di specie, gli analoghi principi desumibili dalle direttive 2006/123/CE e 2000/31/CE, ostino ad una misura nazionale che preveda, a carico degli intermediari immobiliari attivi in Italia - ivi inclusi, dunque, gli operatori non stabiliti che prestino i propri servizi online - obblighi di raccolta dei dati inerenti ai contratti di locazione breve conclusi loro tramite e successiva comunicazione all’Amministrazione finanziaria, per le finalità relative alla riscossione delle imposte dirette dovute dai fruitori del servizio;

b) se il principio di libera prestazione di servizi di cui all’art. 56 TFUE, nonché, ove ritenuti applicabili nella materia di specie, gli analoghi principi desumibili dalle direttive 2006/123/CE e 2000/31/CE, ostino ad una misura nazionale che preveda, a carico degli intermediari immobiliari attivi in Italia - ivi inclusi, dunque, gli operatori non stabiliti che prestino i propri servizi online - che intervengano nella fase del pagamento dei contratti di locazione breve stipulati loro tramite, l’obbligo di operare, per le finalità relative alla riscossione delle imposte dirette dovute dai fruitori del servizio, una ritenuta su tali pagamenti con successivo versamento all’Erario;

c) in caso di risposta positiva ai quesiti che precedono, se il principio di libera prestazione di servizi di cui all’art. 56 TFUE, nonché, ove ritenuti applicabili nella materia di specie, gli analoghi

principi desumibili dalle direttive 2006/123/CE e 2000/31/CE, possano comunque essere limitati in maniera conforme al diritto unionale da misure nazionali quali quelle descritte supra, sub a) e b), in considerazione dell'inefficacia altrimenti del prelievo fiscale relativo alle imposte dirette dovute dai fruitori del servizio;

d) se il principio di libera prestazione di servizi di cui all'art. 56 TFUE, nonché, nonché, ove ritenuti applicabili nella materia di specie, gli analoghi principi desumibili dalle direttive 2006/123/CE e 2000/31/CE, possano essere limitati in maniera conforme al diritto unionale da una misura nazionale che imponga, a carico degli intermediari immobiliari non stabiliti in Italia, l'obbligo di nominare un rappresentante fiscale tenuto ad adempiere, in nome e per conto dell'intermediario non stabilito, alle misure nazionali descritte supra, sub b), stante l'inefficacia altrimenti del prelievo fiscale relativo alle imposte dirette dovute dai fruitori del servizio”.

LA TERZA QUESTIONE PREGIUDIZIALE

112. E' noto che, in presenza di una questione di interpretazione del diritto unionale (originario o derivato) sollevata da una delle parti, il Giudice di ultima istanza è, di regola e salvo limitate eccezioni, tenuto a disporre la rimessione a Codesta Corte: l'omissione di tale adempimento può determinare la responsabilità dello Stato e, nell'ordinamento italiano, addirittura attivare forme di responsabilità civile dello stesso Giudice persona fisica.

113. Questo Collegio si chiede, tuttavia, come debba in concreto modularsi siffatto dovere di rimessione ove, come nella specie, la parte interessata non si sia limitata alla generica istanza di devoluzione dell'affare alla Corte, ma abbia altresì provveduto a delineare l'esatta formulazione del quesito.

114. In tali casi, infatti, l'autonoma rimodulazione del quesito da parte del Giudice potrebbe condurre, nel prosieguo del giudizio o mediante future iniziative processuali, alla formulazione di un addebito di sostanziale omissione della rimessione - non veicolata nelle forme, nei modi e con il tenore testuale con cui era stata puntualmente sollecitata - con conseguente responsabilità dello Stato e, nell'ordinamento italiano, dello stesso Giudice persona fisica.

115. Siffatta perplessità non è meramente ipotetica: nella specie, invero, le parti appellanti hanno indicato il preciso e specifico quesito da sottoporre a Codesta Corte sia in occasione del primo rinvio (che, in via cautelativa, ne ha ripreso pedissequamente la formulazione), sia in occasione del presente rinvio (in cui, invece, questo Giudice ha provveduto ad un'autonoma articolazione del quesito).

116. Nella presente occasione, peraltro, il quesito di cui parti appellanti hanno chiesto la formulazione a Codesta Corte è significativamente diverso da quello delineato in precedenza, in

quanto, fra l'altro, individua come referenti di diritto unionale esclusivamente l'art. 56 del TFUE e le direttive 2015/1535/UE, 2006/123/UE e 2000/31/UE e non più anche la direttiva 98/34/CE e gli articoli 3, 18, 32, 44, 49, 101 ss., 116, 120, 127 ss. del TFUE.

117. Il Collegio, evidentemente, fa riferimento non alla formulazione di un quesito in chiave collaborativa con il Giudice (quale può desumersi da espressioni del tipo *“si suggerisce di proporre il seguente quesito”* o simili), ma all'individuazione *sic et simpliciter* del quesito, come appunto avvenuto nella specie, in cui le parti appellanti così si sono espresse: *“si ritiene che codesto Ecc.mo Collegio debba proporre nuova richiesta di rinvio alla Corte di giustizia dell'UE, ex art. 267 TFUE, formulando quesiti del seguente tenore: ...”*.

118. Orbene, è necessario che la Corte chiarisca gli esatti contorni del dovere di rimessione in capo al Giudice di ultima istanza, specificando se, in presenza della richiesta di rimessione di una delle parti corredata dalla precisa indicazione del testo del quesito, il Giudice possa comunque procedere all'autonoma articolazione del quesito stesso, individuando discrezionalmente, in scienza e coscienza, i referenti del diritto unionale, le disposizioni nazionali con essi potenzialmente in contrasto ed il puntuale tenore lessicale della rimessione - purché evidentemente nei limiti della materia oggetto del contendere - ovvero sia tenuto alla pedissequa riproduzione del quesito formulato dalla parte interessata.

119. Il Collegio, in proposito, ritiene che il Giudice di ultima istanza, proprio in quanto tale e non mero intermediario fra le parti e Codesta Corte, conservi intatto il potere di deliberare autonomamente la formulazione del quesito, purché evidentemente nell'ambito e nei limiti della materia oggetto del contendere.

120. Si formula, pertanto, a Codesta Corte il seguente quesito:

“Dica la Corte di Giustizia se l'art. 267, paragrafo terzo, TFUE debba essere interpretato nel senso che, in presenza di una questione di interpretazione del diritto unionale (originario o derivato) sollevata da una delle parti e corredata dalla precisa indicazione del testo del quesito, il Giudice mantenga comunque la facoltà di procedere all'autonoma articolazione del quesito stesso, individuando discrezionalmente, in scienza e coscienza, i referenti del diritto unionale, le disposizioni nazionali con essi potenzialmente in contrasto ed il tenore lessicale della rimessione, purché nei limiti della materia oggetto del contendere, ovvero sia tenuto a recepire il quesito come formulato dalla parte istante”.

LA SINTESI DELLE QUESTIONI

121. Il Consiglio di Stato rimette, quindi, alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- prima questione:

“Dica la Corte di Giustizia quale sia l’esegesi delle espressioni <<regola tecnica>> dei servizi della società dell’informazione e <<regola relativa ai servizi>> della società dell’informazione, di cui alla direttiva 2015/1535/UE, e, in particolare, dica la Corte se tali espressioni debbano interpretarsi come comprensive anche di misure di carattere tributario non direttamente volte a regolamentare lo specifico servizio della società dell’informazione, ma comunque tali da conformarne il concreto esercizio all’interno dello Stato membro, in particolare gravando tutti i prestatori di servizi di intermediazione immobiliare - ivi inclusi, dunque, gli operatori non stabiliti che prestino i propri servizi online - di obblighi ancillari e strumentali all’efficace riscossione delle imposte dovute dai locatori, quali:

a) la raccolta e la successiva comunicazione alle Autorità fiscali dello Stato membro dei dati relativi ai contratti di locazione breve stipulati a seguito dell’attività dell’intermediario;

b) la ritenuta della quota-parte dovuta al Fisco delle somme versate dai conduttori ai locatori ed il conseguente versamento all’Erario di tali somme”;

- seconda questione:

“Dica la Corte di Giustizia:

a) se il principio di libera prestazione di servizi di cui all’art. 56 TFUE, nonché, ove ritenuti applicabili nella materia di specie, gli analoghi principi desumibili dalle direttive 2006/123/CE e 2000/31/CE, ostino ad una misura nazionale che preveda, a carico degli intermediari immobiliari attivi in Italia - ivi inclusi, dunque, gli operatori non stabiliti che prestino i propri servizi online - obblighi di raccolta dei dati inerenti ai contratti di locazione breve conclusi loro tramite e successiva comunicazione all’Amministrazione finanziaria, per le finalità relative alla riscossione delle imposte dirette dovute dai fruitori del servizio;

b) se il principio di libera prestazione di servizi di cui all’art. 56 TFUE, nonché, ove ritenuti applicabili nella materia di specie, gli analoghi principi desumibili dalle direttive 2006/123/CE e 2000/31/CE, ostino ad una misura nazionale che preveda, a carico degli intermediari immobiliari attivi in Italia - ivi inclusi, dunque, gli operatori non stabiliti che prestino i propri servizi online - che intervengano nella fase del pagamento dei contratti di locazione breve stipulati loro tramite, l’obbligo di operare, per le finalità relative alla riscossione delle imposte dirette dovute dai fruitori del servizio, una ritenuta su tali pagamenti con successivo versamento all’Erario;

c) in caso di risposta positiva ai quesiti che precedono, se il principio di libera prestazione di servizi di cui all’art. 56 TFUE, nonché, ove ritenuti applicabili nella materia di specie, gli analoghi principi desumibili dalle direttive 2006/123/CE e 2000/31/CE, possano comunque essere limitati in maniera conforme al diritto unionale da misure nazionali quali quelle descritte supra, sub a) e b),

in considerazione dell'inefficacia altrimenti del prelievo fiscale relativo alle imposte dirette dovute dai fruitori del servizio;

d) se il principio di libera prestazione di servizi di cui all'art. 56 TFUE, nonché, ove ritenuti applicabili nella materia di specie, gli analoghi principi desumibili dalle direttive 2006/123/CE e 2000/31/CE, possano essere limitati in maniera conforme al diritto unionale da una misura nazionale che imponga, a carico degli intermediari immobiliari non stabiliti in Italia, l'obbligo di nominare un rappresentante fiscale tenuto ad adempiere, in nome e per conto dell'intermediario non stabilito, alle misure nazionali descritte supra, sub b), stante l'inefficacia altrimenti del prelievo fiscale relativo alle imposte dirette dovute dai fruitori del servizio”;

- terza questione:

“Dica la Corte di Giustizia se l'art. 267, paragrafo terzo, TFUE debba essere interpretato nel senso che, in presenza di una questione di interpretazione del diritto unionale (originario o derivato) sollevata da una delle parti e corredata dalla precisa indicazione del testo del quesito, il Giudice mantenga comunque la facoltà di procedere all'autonoma articolazione del quesito stesso, individuando discrezionalmente, in scienza e coscienza, i referenti del diritto unionale, le disposizioni nazionali con essi potenzialmente in contrasto ed il tenore lessicale della rimessione, purché nei limiti della materia oggetto del contendere, ovvero sia tenuto a recepire il quesito come formulato dalla parte istante”.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta) così dispone:

- a) rimette alla Corte di Giustizia dell'Unione europea le questioni pregiudiziali indicate in motivazione *sub* § 57, § 111 e § 120 e sintetizzate *sub* § 121;
- b) ordina alla Segreteria della Sezione di trasmettere alla medesima Corte copia conforme all'originale della presente ordinanza, nonché copia integrale del fascicolo di causa;
- c) dispone, nelle more della pronuncia della Corte di Giustizia dell'Unione europea, la sospensione del presente giudizio;
- d) riserva alla sentenza definitiva ogni ulteriore pronuncia, anche in ordine alle spese ed onorari del presente giudizio.

Così deciso nella camera di consiglio del giorno 10 dicembre 2020 - svoltasi da remoto in videoconferenza ex art. 25 d.l. n. 137 del 2020 - con l'intervento dei magistrati:

Roberto Giovagnoli, Presidente

Luca Lamberti, Consigliere, Estensore

Daniela Di Carlo, Consigliere

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

Roberto Caponigro, Consigliere

L'ESTENSORE

Luca Lamberti

IL PRESIDENTE

Roberto Giovagnoli

IL SEGRETARIO