
Stop al fermo amministrativo in ottemperanza

di [Ugo Mangiavacchi](#)

Publicato il 7 Settembre 2010

Il fermo amministrativo non può essere mantenuto se si estingue il credito esattoriale per cui era stato emanato il provvedimento.

Corte di Cassazione, Sez. V, Sent. n. 18208 del 5 agosto 2010

La facoltà concessa all'amministrazione finanziaria di sospendere ai sensi dell'art. 69 del RD 18 novembre 1923 n. 2440 il pagamento di un proprio debito a garanzia di eventuali crediti vantati a diverso titolo nei confronti del contribuente (c.d. fermo amministrativo) non può essere esercitata nel giudizio di ottemperanza.

Premessa

La Suprema Corte con la recente sentenza n. 18208 del 5 agosto 2010 torna ad affrontare la questione dei limiti applicativi del c.d. fermo amministrativo.

Nel caso in esame, in presenza di una sentenza passata in giudicato che riconosceva dovuto un rimborso, l'amministrazione finanziaria, pur non contestandone la spettanza, ne aveva, tuttavia, sospeso l'erogazione in virtù del combinato disposto degli articoli 69 del RD 18 novembre 1923 n. 2440 e 23 del D.lgs. 18 dicembre 1997 n. 472.



Mentre quest'ultima norma autorizza la sospensione dei pagamenti nei confronti degli autori delle violazioni fiscali¹, l'art. 69 del R.D. n. 2440/1923 consente all'amministrazione finanziaria di sospendere il pagamento di un proprio debito nei confronti di un contribuente, qualora vanti dei crediti nei riguardi dello stesso soggetto.

Un provvedimento dalla natura cautelare, diretto alla tutela delle ragioni di credito delle amministrazioni statali verso terzi², a carattere provvisorio e adottabile qualora l'Erario conservi ragioni di credito nei confronti di soggetti titolari di crediti di somme dovute dall'amministrazione pubblica con efficacia sino alla conclusione del procedimento di accertamento delle reciproche posizioni giuridiche.

I Giudici di legittimità sono stati chiamati, dunque, a verificare i limiti dell'istituto, in altri termini se il fermo amministrativo possa trovare o meno applicazione nel giudizio di ottemperanza.

La giurisdizione spetta del giudice tributario

Prima di passare ad esaminare brevemente il principio espresso dalla Corte, appare utile richiamare, vista la correlazione, la prima questione sottoposta all'attenzione dei giudizi di legittimità e relativa alla giurisdizione.

In proposito sosteneva l'amministrazione finanziaria che, in relazione al provvedimento di fermo amministrativo opposto alla richiesta di ottemperanza, il giudice tributario era carente di giurisdizione.



Osserva la Corte che l'art. 70 del D.Lgs. n. 546/92 stabilisce espressamente che la richiesta di ottemperanza agli obblighi derivanti da una sentenza, proveniente ovviamente dal soggetto che vi ha interesse, va proposta mediante ricorso da depositare in doppio originale alla segreteria della commissione tributaria provinciale o regionale, a seconda dei casi.

Da ciò si evince che nei riguardi di una decisione, passata in giudicato e i cui obblighi siano rimasti inevasi, la giurisdizione spetta al medesimo giudice che ha pronunciato la sentenza della quale viene richiesta l'ottemperanza, nel caso di specie, la Commissione tributaria provinciale³.

Sui limiti applicativi del fermo amministrativo

Venendo ora all'aspetto centrale della fattispecie, la Corte afferma che la facoltà prevista dall'art. 69 del RD 2440/1923 ovvero, come detto, di sospendere il pagamento di un proprio debito a garanzia di eventuali crediti vantati a diverso titolo nei confronti del contribuente, trova un limite nel giudizio di ottemperanza.

Se questa facoltà – affermano i giudici - può essere legittimamente esercitata nella fase di cognizione avente ad oggetto l'accertamento della pretesa restitutoria, la stessa deve fermarsi laddove si entri nella fase di ottemperanza ovvero nel giudizio destinato esclusivamente ad accertare l'effettiva portata precettiva della sentenza di cui si chiede l'esecuzione.

Sull'istituto del fermo amministrativo si registrano, altresì, altri interventi della Suprema Corte che contribuiscono a chiarirne i limiti applicativi.

Con Ord. n. 15424 del 01 luglio 2009⁴ i giudici di legittimità hanno chiarito che l'istituto del fermo amministrativo non può trovare applicazione in ipotesi di istanza di rimborso ex art. 38-bis D.P.R. n. 633/1972. In tal caso l'Amministrazione finanziaria non è ammessa ad avvalersi della predetta facoltà di cui all'art. 69, R.D. n. 2440/1923 poichè la disciplina dell'IVA accorda già un sistema di garanzie volto ad assicurare l'Erario da eventuali indebite percezioni di rimborsi d'imposta da parte dei contribuenti⁵.

Come già affermato in precedenza dalla stessa Corte⁶, qualora si ritenesse compatibile l'istituto del fermo amministrativo con la disciplina dei rimborsi dei crediti Iva, la previsione dell'art. 38-bis del D.p.r. n. 633/72 sarebbe priva di utilità, oltre ad apparire evidente come il legislatore, con la previsione di un sistema di prestazione di garanzie, abbia inteso limitare la sospensione dell'esecuzione del rimborso dell'Iva alla sola ipotesi di contestazione penale mossa dal contribuente creditore.

Appare utile richiamare, infine, un altro precedente in tema di fermo amministrativo.

Con sentenza n. 20526 del 22 settembre 2006 la Suprema Corte è stata chiamata a giudicare della legittimità della sospensione opposta dall'ufficio finanziario all'erogazione di un rimborso in virtù del mancato passaggio in giudicato di una pronuncia (ovviamente sfavorevole) sull'accertamento emesso nei confronti del contribuente cui spettava il rimborso.

In quel caso la Corte ha ritenuto che la sentenza di annullamento dell'atto impositivo fa venir meno il titolo su cui si fonda la ragione del credito, in quanto la stessa priva, sia pure non in via definitiva (non essendosi ancora formato il giudicato) del supporto di un atto amministrativo legittimante la pretesa tributaria, che non può più formare oggetto di alcuna forma di riscossione provvisoria o di "blocco" provvisorio dei beni del debitore disposto in via amministrativa (nel caso di specie fermo amministrativo).

Deve essere, pertanto, esclusa ogni forma di riscossione coattiva del credito quale nella sostanza si realizzerebbe ove il contribuente dovesse subire il "fermo" del rimborso di una somma cui ha diritto.

Siffatta conclusione trova rispondenza nel principio di "parità delle parti" sancita dall'art. 111 della Costituzione.

La condizione di parità davanti al giudice "terzo" sarebbe lesa, infatti, ove l'ufficio finanziario continuasse a godere di una garanzia disposta dall'amministrazione stessa a tutela di un credito che sia stato dal giudice dichiarato illegittimo.

Per completezza va rilevato come la stessa Corte di Cassazione si fosse pronunciata precedentemente in senso contrario con sent. n. 4219 del 2 marzo 2004.

I giudici di legittimità hanno affermato che il provvedimento di fermo amministrativo fondato su diversa e distinta pretesa tributaria (nella specie, attività di accertamento) avanzata dall'Erario rispetto all'impugnazione del silenzio-rifiuto formatosi sulla procedura di rimborso non deve ritenersi ipso jure caducato all'esito dell'accoglimento del ricorso del contribuente e dell'annullamento degli atti impositivi da parte del giudice tributario in sede d'appello⁷.

Leggi anche:

[Il fermo amministrativo rende nullo il trasferimento dell'auto](#)

[La sospensione del procedimento del fermo amministrativo del veicolo del professionista](#)

7 settembre

di Ugo Mangiavacchi

NOTE

1 Se è stato notificato atto di contestazione o d'irrogazione della sanzione, ancorché non definitivo.

2 Circolare Ministero del Tesoro 21 del 29 marzo 1999

3 In tema di giurisdizione si veda Daniele D'Angelo e Angelo Buscema, Analisi critica del recente orientamento del giudice di legittimità in tema di giurisdizione in tema di c.d. ganasce fiscali, in il fisco n. 15 del 14 aprile 2008 pag. 1- 2694.

4 In Banca Dati Tributaria - fisconline con commento di P. Turis "Esclusa l'applicazione del fermo amministrativo nell'ipotesi di istanza di rimborso Iva".

5 Sulla stessa linea la Commissione tributaria Centrale sent. n. 5095 del 12/06/2007.

6 Sentenza n. 7952 del 26 aprile 2004