

# Accertamenti: le circolari ministeriali non sono vincolanti

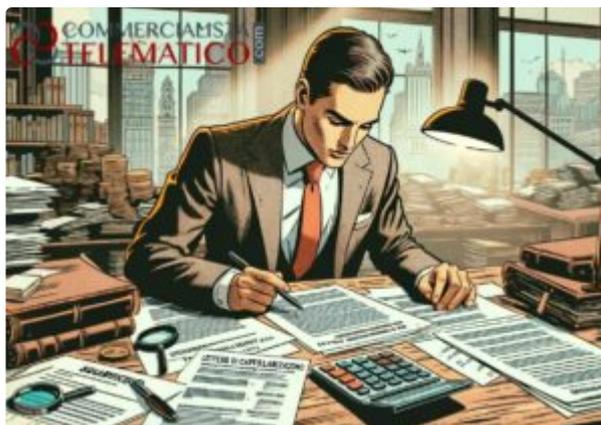
di [Antonio Gigliotti](#)

Pubblicato il 22 Aprile 2011

attenzione, la Cassazione ha ribadito ancora una volta come il contribuente che si adegua a quanto previsto dalle Circolari del Ministero delle Finanze non è immune da accertamenti ma si salva solo da eventuali sanzioni

## Le circolari amministrative

Le **Circolari** sono documenti che vengono emanati dalle varie Amministrazioni dello Stato, amministrazioni centrali o gerarchicamente superiori agli enti o organi periferici o subordinati. Le **circolari che emana l'Agenzia delle Entrate** sono documenti di indirizzo in merito alla determinazione delle imposte o agli adempimenti in materia tributaria. Si tratta di atti che sono emanati dall'Amministrazione Finanziaria la quale non ha poteri discrezionali nella determinazione delle imposte dovute, e che perciò non vincolano né i



contribuenti né i giudici e non costituiscono fonti di diritto. Sono documenti che possono contenere: istruzioni, ordini di servizio e direttive impartite, con la funzione di indirizzare in modo uniforme l'attività degli enti gerarchicamente inferiori o nel caso dell'Agenzia delle Entrate posso impartire delle direttive per quanto riguarda i contribuenti. Le circolari dunque possono essere, sia atti meramente interni della Pubblica Amministrazione, che esauriscono la loro portata ed efficacia giuridica nei rapporti tra i suddetti organismi e i loro funzionari sia atti rivolti all'esterno come nel caso di quelli emanati dall'Amministrazione Finanziaria.

## Cassazione sentenza n. 6056 del 15 marzo 2011

La funzione e la forza delle Circolari è stata trattata dalla Corte di Cassazione con la sentenza n. 6056

del 15 marzo 2011. La controversia si è così svolta:

- in virtù di una Circolare del 2001 una piccola azienda aveva ritenuto che le spettasse un maggior credito di imposta;
- l'ufficio di Napoli aveva spiccato un accertamento recuperando le maggiori imposte sui redditi;
- contro l'atto impositivo l'azienda aveva presentato ricorso alla Ctp di Napoli che lo aveva accolto;
- la decisione era stata poi confermata dalla Ctr della Campania;
- a questo punto l'Agenzia delle Entrate ha presentato ricorso in Cassazione.

Sulla questione i giudici della Corte di Cassazione si sono così espressi:

- *“le Circolari ministeriali in materia tributaria non costituiscono fonte di diritti e obblighi, per cui, qualora il contribuente si sia conformato ad una interpretazione erronea fornita dall'Amministrazione in una Circolare (successivamente modificata), è esclusa soltanto l'irrogazione delle relative sanzioni, in base al principio di tutela dell'affidamento”.*

In sostanza secondo i giudici della Corte di Cassazione in caso di interpretazione sbagliata da parte del ministero:

- il contribuente è comunque tenuto a rispettare la legge poiché l'interpretazione sbagliata non costituisce un diritto;
- il contribuente si salva solo dalle sanzioni.

## **Le pronunce precedenti**

La questione in oggetto è già stata trattata in passato dalla Corte di Cassazione e anche dai altri organi giurisdizionali, vediamo le decisioni prese:

### **Corte di Cassazione sentenza n. 35 del 5 gennaio 2010:**

- la Cassazione ha respinto il ricorso principale di una società. In particolare il contribuente si era opposto a una verifica Iva perché fatta da alcuni “accertatori” appartenenti al settimo livello e quindi non idonei secondo una Circolare ministeriale che prevedeva la presenza di almeno un verificatore di ottavo livello.

Per la Corte, la violazione delle Circolari Ministeriali non può costituire un motivo di ricorso per Cassazione sotto il profilo della violazione della legge, non contenendo le Circolari norme di diritto. I giudici inoltre, chiariscono i limiti dei suddetti documenti di prassi individuandoli come atti dell'amministrazione finanziaria, che non ha poteri discrezionali nella determinazione delle imposte

dovute e che perciò non costituiscono fonti di diritto.

**Consiglio di Stato:**

- Nel novembre del 2005 il Consiglio di Stato, con la Sentenza n. 6243, ha statuito che le Circolari Ministeriali in materia tributaria, sono atti a contenuto esplicativo e orientativo e non assurgono a manifestazioni di potestà impositiva idonea a comportare una lesione giuridicamente rilevante in capo al soggetto passivo del rapporto giuridico di imposta, che trova la sua fonte direttamente nella norma e non nella Circolare. Di conseguenza tali atti, di prassi amministrativa, non possono essere impugnati davanti al giudice.

**Cassazione Sentenza n. 14619 del 10 novembre 2000:**

- La Cassazione, con Sentenza n. 14619 del 10 novembre 2000, ha ritenuto che non è illegittimo l'accertamento tributario che si discosti da una Circolare Ministeriale.
- Il giudice di legittimità, facendo leva sui principi generali dell'efficacia dell'interpretazione ministeriale, ha affermato che le Circolari hanno efficacia meramente interna, in quanto mere direttive per gli uffici, e non possono incidere sui rapporti tributari anche quando la questione verta sull'applicazione di imposte favorevoli al contribuente.

**Leggi anche:** [Circolari Agenzia Entrate: funzioni direttive agli Uffici senza impatto sul rapporto tributario \(2024\)](#) [La scarsa valenza dei documenti di prassi \(alias circolari\) al vaglio del pragmatismo \(2022\)](#) [Le Circolari: origine, classificazione e collocazione nel sistema delle fonti \(2021\)](#) [Il valore giuridico delle circolari dell'amministrazione finanziaria \(2020\)](#)

22 aprile 2011 Antonio Gigliotti