

Errori del Fisco, per i risarcimenti decisiva l'attività del funzionario

Contenzioso

Ferma la responsabilità del dipendente può esserci quella (diretta o no) dell'ente

Oltre all'illegittimità dell'atto e al danno va però provata la riferibilità all'Agenzia

Pagina a cura di

Laura Ambrosi
Antonio Iorio

L'amministrazione finanziaria ha il dovere di conformarsi ai principi di correttezza, collaborazione e buona fede, e il contribuente – qualora ritenga di essere stato lesa nella sua sfera patrimoniale dall'operato dell'Agenzia – può esercitare l'azione risarcitoria. Ma la responsabilità delle Entrate deve essere correttamente ricostruita onde evitare strumentali distorsioni. Perciò va esclusa se l'atto impositivo (che avrebbe cagionato danni) è stato ritenuto legittimo in via definitiva dal giudice tributario.

È uno degli interessanti spunti offerti dalla Cassazione con la sentenza 14588/24, intervenuta sul tema della responsabilità civile dell'amministrazione e dei funzionari nell'ipotesi di danni cagionati al contribuente. La Corte ha rimarcato che – ferma la responsabilità diretta del dipendente – la responsabilità dello Stato e degli enti pubblici si articola in due tipologie: diretta e indiretta.

Responsabilità diretta

La responsabilità diretta è correlata all'estrinsecazione del potere pubblici-

stico (e cioè a un formale provvedimento amministrativo, emesso nell'ambito e nell'esercizio di poteri autoritativi e discrezionali della Pa). Ricorre la immedesimazione organica ed è ammessa questa responsabilità, in virtù dell'imputazione della condotta del singolo dipendente all'ente. In tal caso, il danneggiato deve provare, oltre all'illiceità della condotta (e dunque l'illegittimità dell'atto) e al nesso di causalità fra la condotta della Pa e l'evento dannoso, anche la riferibilità all'amministrazione del comportamento tenuto dal suo agente.

La responsabilità è riferibile alla Pa quando l'attività del dipendente esplica quella dell'ente pubblico e quindi tende, sia pure con abuso di potere, al conseguimento dei fini istituzionali nell'ambito delle attribuzioni dell'ufficio o del servizio cui il dipendente è addetto.

Non è invece riferibile alla Pa qualora il dipendente agisca per un fine personale ed egoistico, del tutto estraneo all'amministrazione o perfino contrario ai fini perseguiti da quest'ultima.

Responsabilità indiretta

La responsabilità indiretta è correlata allo svolgimento di una mera attività materiale, disancorata da atti o provvedimenti amministrativi e comunque estranea a quella istituzionale. Il sistema della responsabilità indiretta opera in forza dei principi desunti dall'articolo 2049 del Codice civile. Il danneggiato deve provare – oltre all'illiceità del fatto del preposto e al nesso di causalità con l'evento dannoso – anche il nesso di occasionalità necessaria tra le incombenze attribuite al preposto e il danno arrecato, non potendo la Pa essere chiamata a rispondere di un'attività del suo agente che non corrisponda all'espletamento delle incombenze affidate. È dunque

LE PRONUNCE DELLA CASSAZIONE

Il risarcimento

L'attività della Pa deve svolgersi nei limiti posti dalla legge e dal principio primario del *neminem laedere* (articolo 2043 del Codice civile): il giudice ordinario può accertare se vi sia stato un comportamento doloso o colposo che abbia così determinato la violazione di un diritto soggettivo. (Sent. 5120/11; S.U. 26108/07; 28460/13; 7531/09; 1191/03)

Le informazioni errate

Deve risarcire il danno l'Agenzia che, violando gli obblighi di correttezza e collaborazione in buona fede, non informa il contribuente della necessità di dotarsi di ulteriori documenti per accedere all'agevolazione richiesta ed evitare le sanzioni per l'omesso versamento dell'imposta ordinaria. (Sentenza 23163/18).

Il danno non è automatico

A fronte di un atto illegittimo non scatta automaticamente il

risarcimento del danno. Il contribuente deve provare la violazione dei principi costituzionali che regolano lo svolgimento della Pa e quantificare il danno ricevuto. (Sentenza 6283/12)

L'autotutela è obbligatoria

Se c'è un errore nella pretesa del Fisco lo sgravio in via di autotutela è obbligatorio in quanto l'Agenzia, come tutta la Pa, deve uniformarsi a regole di imparzialità, correttezza e buona amministrazione. (Sentenze 13801/04, 698/10, 21962/11, 6283/12)

La tempistica

L'annullamento deve avvenire in tempi ragionevoli, nel rispetto dei principi costituzionali, non rilevando la mancata previsione di un termine entro cui esercitare l'autotutela. È irrilevante che il contribuente non abbia impugnato l'atto illegittimo ma poi richiesto un annullamento in via di autotutela. (Sentenza 6283/12)

importante individuare i comportamenti materiali illeciti che si assumono consumati dai funzionari, esorbitanti dalle attribuzioni istituzionali.

Queste due forme di responsabilità coesistono e spetta solo al danneggiato la scelta far valere l'una o l'altra.

La Cassazione ha anche chiarito che se l'atto impositivo è ritenuto legittimo dai giudici tributari, l'azione risarcitoria è priva di fondamento in quanto non c'è un preventivo accerta-

mento dell'atto. In tal caso, non è ravvisabile alcuna interferenza della giurisdizione ordinaria sulle modalità di esercizio del potere amministrativo, ma solo l'accertamento di un fatto illecito causativo di un danno ingiusto: il fatto che l'atto illegittimo ha causato un danno che ha esplicato tutti i suoi effetti (non essendo la Pa tempestivamente intervenuta ad evitarli con i mezzi attribuiti dalla legge).