

00555/09



ESENTE REGISTRAZIONE - ESENTE BOLLI - ESENTE DIRITTI

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONI UNITE CIVILI

Oggetto

fermo
amministrativo -
giurisdizione

R.G.N. 25118/2007

Cron. SSS

Rep.

Ud. 11/11/2008

PU

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. VINCENZO CARBONE - Primo Presidente -
Dott. SALVATORE SENESE - Pres. di sezione -
Dott. ANTONINO ELEFANTE - Pres. di sezione -
Dott. MARIO ROSARIO MORELLI - Pres. di sezione -
Dott. MARIO FINOCCHIARO - Consigliere -
Dott. LUCIO MAZZIOTTI DI CELSO - Consigliere -
Dott. SALVATORE SALVAGO - Consigliere -
Dott. RENATO RORDORF - Consigliere -
Dott. FILIPPO CURCURUTO - Rel. Consigliere -

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso 25118-2007 proposto da:

FICHERA SEBASTIANO, elettivamente domiciliato in ROMA,
VIA MASCHERINO 72, presso lo studio dell'avvocato
ZOPPOLATO MAURIZIO, che lo rappresenta e difende,
giusta delega a margine del ricorso;

- ricorrenti -

contro

2008

1003

MINISTERO DELL'ECONOMIA E FINANZE, in persona del
Ministro pro-tempore domiciliato in ROMA, VIA DEI
PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO
STATO, che lo rappresenta e difende ope legis;

- controricorrenti -

nonchè contro

I.N.P.D.A.P., ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA
SOCIALE, in persona del legale rappresentante pro-
tempore, domiciliato in ROMA, VIA SANTA CROCE IN
GERUSALEMME 55, presso lo studio dell'avvocato DARIO
MARINUZZI, che lo rappresenta e difende, giusta procura
speciale, depositata in data 18/07/2008, in atti;

- resistente con procura-

in relazione alle sentenze n. 5499/2007 del TRIBUNALE
AMM. REGIONALE di MILANO, depositata il 01/08/2007 e la
sentenza n. 201/2004 della Corte dei Conti della
Lombardia depositata il 24/02/2004;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica
udienza del 11/11/2008 dal Consigliere Dott. FILIPPO
CURCURUTO;

uditi gli avvocati Maurizio ZOPPOLATO, Piera MESSINA,
per delega dell'avvocato Dario MARINUZZI, GIANNUZZI,
dell'Avvocatura Generale dello Stato;

udito il P.M. in persona dell'Avvocato Generale Dott.
DOMENICO IANNELLI che ha concluso per la giurisdizione
della Corte dei Conti.

Svolgimento del processo

1. Sebastiano Fichera, già dipendente del Ministero delle Finanze, in quiescenza, ha proposto ricorso alla Corte dei Conti - sezione giurisdizionale per la Lombardia nei confronti del Ministero dell'Economia e Finanze e dell'INPDAP, contro il provvedimento di applicazione della ritenuta di Lit 300.000 mensili sui ratei di pensione, a seguito del fermo amministrativo disposto nei suoi confronti dal Ministero delle Finanze sui crediti, assegni, indennità o somme dovutegli dall'Amministrazione dello Stato, in conseguenza di fatti penalmente rilevanti, alcuni dei quali avevano dato luogo a sentenza a carico del Fichera, a norma dell'art. 444 c.p.p., mentre altri avevano provocato l'ulteriore richiesta di rinvio a giudizio dello stesso.

2. La Corte dei Conti, con sentenza 24 febbraio 2004, nel declinare la propria giurisdizione, ha osservato che la controversia, pur riguardando i risvolti pensionistici del provvedimento amministrativo di fermo, aveva ad oggetto la cognizione di detto provvedimento non in via incidentale ma principale, ed esulava quindi dalla giurisdizione del giudice contabile, per rientrare in quella del giudice amministrativo.

3. Il T.A.R. Lombardia, cui il Fichera si è successivamente rivolto, con sentenza 11 luglio 2007 è pervenuto invece alla conclusione opposta. Premesso che la Corte dei Conti ha giurisdizione esclusiva sulle controversie nelle quali il rapporto pensionistico costituisce elemento identificativo del petitum sostanziale, essendo in discussione la misura della prestazione, il T.A.R. ha osservato che il fermo amministrativo, quale esplicazione di un potere amministrativo, è idoneo a degradare ad interesse legittimo il diritto soggettivo alla pensione, e che a tale interesse legittimo si estende la giurisdizione del giudice contabile dato il suo carattere esclusivo in materia di pensioni.

4. Sebastiano Fichera, con ricorso ex articolo 362, comma 2, n.1, c.p.c., illustrato anche da memoria, denuncia il conflitto di giurisdizione così determinatosi e chiede a questa Corte di risolverlo affermando la giurisdizione del giudice contabile, sul rilievo che il giudizio da lui proposto ha ad oggetto l'accertamento del diritto alla percezione integrale degli emolumenti pensionistici spettatigli, senza la decurtazione conseguente al fermo amministrativo, e rientra quindi nella giurisdizione esclusiva del giudice contabile ai sensi degli artt. 13 e 62 del R.D. 12 luglio 1934, n. 1214.

Il Ministero dell'Economia e Finanze resiste con controricorso e chiede che, esclusa tanto la giurisdizione amministrativa quanto quella del giudice contabile, venga affermata la giurisdizione del giudice ordinario, dato che il fermo amministrativo è atto prodromico della procedura espropriativa.

L'INPDAP ha depositato procura speciale.

Motivi della decisione

5. Deve essere affermata la giurisdizione della Corte dei Conti, benché per ragioni diverse da quelle fatte valere dal ricorrente. Nel caso di specie infatti la controversia non riguarda i profili pensionistici del credito del Fichera nei confronti dell'Amministrazione ma il provvedimento emesso da quest'ultima a cautela di un proprio controcredito.

6. L'amministrazione finanziaria, della quale il Fichera era stato dipendente, ha disposto a norma dell'art. 69 del R.D. 18 novembre 1923, n. 2440 (Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato) il fermo amministrativo dei crediti, assegni, indennità o somme dovute al Fichera a cautela del diritto al risarcimento di danni patrimoniali che questi avrebbe provocato all'amministrazione con condotte penalmente rilevanti. Il fermo ha poi dato luogo alla ritenuta sugli emolumenti pensionistici dell'interessato.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte il fermo amministrativo, di cui all'art. 69, ultimo comma, del R.D. 18 novembre 1923, n. 2440, ha lo scopo di legittimare la sospensione, in via cautelare e provvisoria, del pagamento di un debito liquido ed esigibile da parte di un'amministrazione dello Stato, a salvaguardia della eventuale compensazione legale di esso, con un credito, anche se non attualmente liquido ed esigibile, che la stessa od altra amministrazione statale, considerata nella sua unicità di soggetto di rapporti giuridici, pretenda di avere nei confronti del suo creditore (Cass. Sez. Un. 2003/ 7945). Esso è destinato ad esplicare effetti sul piano della compensazione, sicché ove la pubblica amministrazione che se ne sia avvalsa ometta, una volta convenuta in giudizio per l'adempimento del proprio debito, di chiedere l'accertamento e la liquidazione del credito da essa vantato al fine di effettuarne la compensazione con il credito fatto valere dalla controparte tali effetti devono ritenersi definitivamente elisi sin dall'origine (Cass. 2004/13808) e può essere adottato (stante la sua natura cautelare e intrinsecamente provvisoria, collegata per definizione a motivi di urgenza) anche quando il credito dell'amministrazione sia contestato, ma sia ragionevole ritenerne l'esistenza, posto che suo presupposto normativo è, non già la provata esistenza del credito, ma la mera ragione di credito, la quale può derivare anche dall'inizio di un procedimento penale a carico del creditore che veda l'amministrazione stessa come parte lesa (Cass. 2004/ 8417).

Nel caso di specie, il credito della cui eventuale compensazione si tratta è il credito risarcitorio dell'Amministrazione finanziaria verso il proprio ex dipendente. Ciò vuol dire che il provvedimento di fermo si fonda su un diritto la cui cognizione è devoluta alla giurisdizione del giudice contabile.

A norma dell'art. 13 del R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 (t.u. delle leggi sulla Corte dei Conti), infatti, la Corte dei conti "giudica sulla responsabilità per danni arrecati all'erario da pubblici funzionari, retribuiti dallo Stato, nell'esercizio delle loro funzioni" e l'art. 52 del cit. t.u. precisa che "i funzionari impiegati e agenti civili e militariche nell'esercizio delle loro funzionicagionino danno allo Statosono sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti nei casi e modi previsti dalla legge sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato".

Lo stretto collegamento fra la misura cautelare in esame (e le sue vicende) e il diritto per la cui provvisoria tutela essa è concessa consente quindi ad affermare il principio per cui la cognizione delle controversie relative al fermo amministrativo è attribuita al giudice cui spetta la cognizione delle controversie sul diritto con esso cautelato.

Non poco significativo è, del resto, sotto tale profilo, il risultato cui questa Corte è pervenuta di recente in riferimento alle controversie aventi per oggetto il provvedimento di fermo di beni mobili registrati, di cui all'art. 86 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, e successive modificazioni, dal momento che, pur in presenza di una modifica normativa dell'art. 19, comma 1, d.lgs 546 del 1992, (introdotta dall'art. 35, comma 26 quinquies, del D.L.248 del 2006 convertito con modificazioni dalla legge 296 del 2006) in base alla quale alla serie degli atti impugnabili dinanzi alle Commissioni tributarie è stato aggiunto il suddetto provvedimento di fermo, si è precisato, che ai fini della giurisdizione rileva la natura dei crediti posti a fondamento del provvedimento di fermo e che pertanto essa spetterà al giudice tributario o al giudice ordinario a seconda della natura tributaria o meno dei crediti, ovvero ad entrambi se il provvedimento di fermo si riferisce in parte a crediti tributari e in parte a crediti non tributari (Cass. Sez. un. 2008/14831, che in base al principio enunziato ha affermato la giurisdizione del giudice ordinario essendo stato disposto il fermo per contributi INPS).

7. In base alle considerazioni che precedono, le quali valgono a confutare tanto le tesi del ricorrente quanto quelle dell'amministrazione, la controversia va devoluta alla cognizione della Corte dei Conti non quale giudice delle controversie pensionistiche ma quale giudice delle controversie in materia di danno erariale. Conseguentemente deve essere cassata la sentenza della Corte dei conti in data 24 febbraio 2007 e deve essere dichiarata la giurisdizione di detto giudice, con condanna delle parti intimare alle spese.

P.Q.M.

Cassa la sentenza della Corte dei Conti in data 24 febbraio 2004 dichiarando la giurisdizione di detto giudice; condanna le parti intimare alle spese in € 200 oltre ad € 3000 per onorari.

Roma 11 novembre 2008

Filippo Curcuruto est.



Vincenzo Carbone Presidente



IL CANCELLIERE

Giovanni Giambattista



Depositata in Cancelleria



oggi, **14 GEN. 2009**

IL CANCELLIERE
Giovanni Giambattista

