

Frenetica, negli ultimi anni, è stata l'attività dei concessionari della riscossione volta al recupero di crediti erariali e non. Si è assistito alle cosiddette "stagioni delle cartelle pazze" che non poco hanno turbato la vita quotidiana dei malcapitati contribuenti. L'incubo maggiore, però, era ed è quello di vedersi notificare un "provvedimento di fermo di beni mobili registrati" una cd. "ganasce fiscale".

Tale provvedimento trova la sua fonte normativa nell'art. 86 del D.P.R. 602/73 il quale testualmente prevede che "Decorso inutilmente il termine di cui all'articolo 50, comma 1, il concessionario può disporre il fermo dei beni mobili del debitore o dei coobbligati iscritti in pubblici registri, dandone notizia alla direzione regionale delle entrate ed alla regione di residenza.

Il fermo si esegue mediante iscrizione del provvedimento che lo dispone nei registri mobiliari a cura del concessionario, che ne dà altresì comunicazione al soggetto nei confronti del quale si procede".

La disposizione contenuta nell'art. 86 del D.P.R. n. 602/1973, introdotta per rendere più incisiva l'attività del concessionario, consente di aggredire più rapidamente ed in maniera più efficace il patrimonio ed i beni del debitore. Il concessionario può, infatti, sottoporre a fermo amministrativo i beni mobili iscritti in pubblici registri (veicoli, natanti ed aeromobili), trascrivendo al PRA il relativo provvedimento ed impedendo così la traslazione del bene.

Sulla natura e gli effetti del provvedimento di fermo amministrativo si è discusso e si discute ancora ma fuor di dubbio è la funzione coercitiva ed intimidatoria, che con esso si esplica e che si manifesta nel vincolo di indisponibilità che colpisce i beni del debitori. Da questo punto di vista il fermo può essere equiparato all'atto di pignoramento. A conferma di ciò basta pensare all'art. 5 del D.M. n° 50319 del 7 settembre 1998 il quale prevede che gli atti di disposizione dei veicoli non sono opponibili, e perciò sono inefficaci, nei confronti del concessionario della riscossione, se di data successiva all'iscrizione del fermo.

Qualche autore ha definito il fermo amministrativo come “una misura mista” “in quanto da un lato attribuisce un potere coercitivo al concessionario che, dando comunicazione al debitore dell'avvenuto [— — fermo](#), lo invita al pagamento, per riacquistare la piena disponibilità del proprio mezzo e dall'altro consente il pignoramento e quindi la vera traditio allorquando il contribuente sia sorpreso ad utilizzare il bene mobile soggetto a tale provvedimento” (G. Calisi, la riforma della riscossione, in “ diritto e pratica tributaria, n°6/2002, pag. 1399).

Il grave problema è che l'emissione e l'iscrizione del provvedimento costituisce una vera e propria scelta autonoma e discrezionale del concessionario, svincolata da ogni preventivo accertamento, delle capacità economiche del debitore e quindi dell'esistenza effettiva di un potenziale periculum in mora per il soddisfacimento del credito.

Per quanto riguarda la procedura, il presupposto è costituito dalla notifica di una cartella esattoriale. Decorsi 60gg dalla notifica della cartella, il concessionario sarà autorizzato a disporre il fermo dei beni mobili registrati, del debitore e dei coobbligati. Il fermo si esegue mediante iscrizione del provvedimento che lo dispone nei registri mobiliari a cura del concessionario. I concessionari, prima di farne iscrizione al PRA, devono inviare ai contribuenti una comunicazione con la quale li invitano al versamento entro un termine di 20gg.

A questo punto, il contribuente che esegue il pagamento presso gli sportelli del concessionario eviterà il blocco ma dovrà, però, corrispondere anche gli interessi di mora e le spese per l'iscrizione del fermo. In caso di mancato pagamento il concessionario attiverà la procedura esecutiva per il recupero del credito ingiunto.

Attenzione ! la circolazione con mezzi sottoposti a fermo e' sanzionata, come previsto dall'art.214 comma 8 del codice della strada, col pagamento di una multa variabile da euro 656,25 ad euro 2.628,15 nonche' con la confisca del mezzo.

Quale giudice è competente per l'opposizione al fermo amministrativo? La domanda è ancora aperta. Una breve cronistoria aiuterà a capire il problema.

Il Consiglio di Stato, sezione V, con la decisione n. 4689 del 13 settembre 2005, ha affermato che "il fermo amministrativo è atto funzionale all'esecuzione, che...deve comunque essere inquadrato...fra gli strumenti di conservazione dei cespiti patrimoniali sui quali può essere soddisfatto coattivamente il credito, che l'ordinamento ordinariamente appresta alla generalità dei creditori...così come prodromica all'esecuzione è la notificazione della cartella esattoriale che assolve, nel procedimento di riscossione, alla medesima funzione della notificazione del precetto di pagamento di diritto comune".

La Corte di Cassazione, con l'ordinanza delle Sezioni Unite, n° 2053 del 31 gennaio 2006, n. 2053, confermata dalle ordinanze n° 14791 del 23 giugno 2006 e n° 875 del 17 gennaio 2007, ha affermato che, " il provvedimento di fermo è un atto funzionale all'espropriazione forzata e, quindi, mezzo di realizzazione del credito dell'amministrazione, per cui la tutela giurisdizionale nei confronti dello stesso si deve realizzare dinanzi al giudice ordinario con le forme dell'opposizione all'esecuzione e agli atti esecutivi".

In particolare, secondo la Corte, "il rimedio si inserisce nel processo di espropriazione forzata esattoriale, dopo l'iscrizione a ruolo, dopo la notificazione della relativa cartella di pagamento e dopo l'inutile decorso del termine dilatorio di cui all'art. 50 del d.P.R. n. 602/1973. Pertanto, ha la duplice finalità di sottrarre il bene sia alla circolazione naturale secondo il disposto dell'art. 214, comma 8, del codice della strada, sia a quella giuridica attraverso l'inopponibilità al concessionario degli atti di disposizione successivi del bene, secondo il disposto dell'art. 5, comma 1, del D.M. 7 settembre 1998, n. 503".

Secondo la Cassazione, quindi, la tutela giurisdizionale esperibile nei confronti del fermo amministrativo si realizza davanti al giudice ordinario "con le forme consentite dal vigente art. 57 del citato d.P.R. n. 602/1973, dell'opposizione all'esecuzione o agli atti esecutivi davanti al giudice ordinario".

Diverso è stato l'avviso dello stesso Consiglio di Stato, sezione VI, con la decisione n. 4581 del 18 luglio 2006, in cui ha ritenuto "che il fermo di cui all'art. 86, d.P.R. n. 602/1973, sia un provvedimento amministrativo di autotutela, in funzione dell'interesse pubblico sotteso alla soddisfazione del credito erariale, attribuito al concessionario della riscossione che, per tale profilo, è esercente privato di una pubblica funzione (...) la giurisdizione sembra da attribuire al giudice amministrativo".

Con la detta decisione, il Consiglio di Stato ha, inoltre, trasmesso gli atti alla Corte costituzionale, sostenendo che le disposizioni in materia di fermo "se vengono interpretate, secondo il diritto vivente quale risulta dalla giurisprudenza, nel senso di attribuire la relativa giurisdizione al giudice ordinario, appaiono sospette di palese illegittimità costituzionale".

Su un punto i giudici amministrativi e quelli di Palazzo Spada concordavano: la negazione della competenza delle Commissioni tributarie!

Il problema sembrerebbe essere stato risolto con la conversione in legge del D.L. n. 223/2006, (art. 35, comma 26-quinquies) che ha inserito, nell'elencazione degli atti impugnabili dinanzi alle Commissioni tributarie, le seguenti ulteriori fattispecie:

- "l'iscrizione di ipoteca sugli immobili di cui all'articolo 77 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, e successive modificazioni";

- "il fermo di beni mobili registrati di cui all'articolo 86 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, e successive modificazioni".

È stata, così, sancita, sorprendentemente, la competenza delle Commissioni tributarie in materia di fermo amministrativo sempre che il provvedimento sia stato emanato a seguito del mancato pagamento di somme relative ad entrate

tributarie (in caso contrario l'attribuzione della giurisdizione al giudice tributario violerebbe la Costituzione).

Il problema delle “ ganasce fiscali” , però rimane aperto anche in considerazione dell'uso indiscriminato e disinvolto effettuato dai concessionari della riscossione. Sarebbe, in ogni caso, opportuno prevedere una soglia minima di morosità, in modo da evitare che vi sia sproporzione fra l'importo iscritto a ruolo ed il valore del veicolo sottoposto a fermo.

Avv. Antonino Quattrone