

Ricompiono i fermi di beni mobili registrati

Autore: Studio Lo Prete

In: Diritto amministrativo

Il Consiglio di Stato nell'Ordinanza n.3259/2004 emessa il 13 luglio 2004, sanciva che la mancanza del Regolamento attuativo previsto dal comma quattro dell'art.86 del D.P.R.602/73 rendeva illegittimo il fermo adottato dal Concessionario. Nella medesima si dichiarava altresì che la circolare dell'Agenzia delle Entrate non aveva idoneità ed efficacia a porsi come autonoma regola di condotta.

A seguito di tutto quello che è successo il legislatore ha ritenuto di risolvere tutti i contrasti con una norma, che ha invece accentuato gli stessi.

La norma in esame è contenuta nell'art.3 del D.L.30 settembre 2005, n.203, convertito in legge 248/2005. Il comma 41 dell'art.3 predetto si esprime:

“Le disposizioni dell'art. 86 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, si interpretano nel senso che, fino all'emanazione del decreto previsto dal comma 4 dello stesso articolo, il fermo può essere eseguito dal Concessionario sui veicoli a motore nel rispetto delle disposizioni, relative alle modalità di iscrizione e di cancellazione ed agli effetti dello stesso, contenute nel decreto del Ministro delle Finanze 7 settembre 1998, n.503.”

Riprendiamo la norma principale per esaminarla con la dovuta attenzione: art.86 D.P.R.602/73.

“ 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.

Chiunque circola con veicoli, autoscafi o aeromobili sottoposti al fermo è soggetto alla sanzione prevista dall'art.214, comma 8, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n.285.

Con decreto del Ministro delle Finanze, di concerto con i ministri dell'interno e dei lavori pubblici, sono stabiliti

le modalità, i termini e le procedure per l'attuazione di quanto previsto nel presente articolo.”

La norma appare di difficile applicazione alla luce del confronto tra l'art.91bis del D.P.R.602/73, in base al quale è stato emanato il Regolamento 503/98 e la struttura dell'art.86 del D.P.R.602/73.

L'art.91 bis del D.P.R.602/73 esordiva:

“Qualora in sede di riscossione coattiva di crediti iscritti a ruolo non sia possibile, per mancato reperimento del bene, eseguire il pignoramento dei veicoli a motore e degli autoscafi di proprietà del contribuente iscritti nei pubblici registri, la direzione regionale delle entrate ne dispone il fermo.”

La differenza tra il primo comma dell'art.91bis ed il primo comma dell'art.86 è sostanziale poiché la fase dell'iscrizione del fermo abbisogna di una attività propedeutica.

Nel caso dell'art.91bis:

-

mancata possibilità di eseguire pignoramento del veicolo a motore o dell'autoscafo

-

verbale dell'ufficiale di riscossione di mancato reperimento del bene

Questa attività del Concessionario veniva sottoposta a verifica da parte della Direzione Regionale delle Entrate che, riscontrata la regolarità, emetteva provvedimento di fermo.

Nel caso dell'art.86 invece:

-
notifica della cartella
-

inutile decorso del termine di cui al comma 1 dell'articolo 50 (sessanta giorni dalla notifica)

Eseguiti questi adempimenti, il Concessionario stesso emette provvedimento di fermo, **dandone notizia alla direzione regionale delle entrate ed alla regione di residenza.**

Trattandosi di attività svolta dal solo Concessionario, soggetto privato, il giudice investito della controversia afferente il fermo di beni mobili registrati diviene l'Autorità deputata a verificare che il Concessionario abbia rispettato le norme prescritte.

Dal Regolamento 503/98 si potrà trarre una sola norma: l'art.4.

Quest'ultimo (il Concessionario) esegue il fermo mediante iscrizione, anche in via telematica o mediante scambio di supporti magnetici, nel PRA dandone comunicazione al contribuente entro cinque giorni dall'esecuzione del fermo, con le modalità di cui all'articolo 26, comma 1, del D.P.R. 20/09/1973, n. 602.

Alla luce di quanto sopra e tenendo presente che lo Stato italiano è uno Stato di diritto, bisogna ricordare che esistono norme di portata generale che bisogna tenere presente ogni qualvolta viene emesso un provvedimento che incide sulla libertà e/o sul patrimonio di un libero cittadino: legge 241/90 e legge 212/2000, oltre all'art. 24 della Carta Costituzionale.

E' utile ricordare anche che le norme di legge non possono essere modificate da una circolare

ministeriale.

La risoluzione n. 2/E dell’Agenzia delle Entrate datata 9 gennaio 2006 si loda anziché biasimarsi.

In questa si asserisce “Tale norma conferma la correttezza dell’interpretazione assunta da questa Agenzia prima con la circolare n. 221 del 22.7.1999 e, successivamente, con la risoluzione n. 64 del 1.3.2002.”

Infatti è vero il contrario poiché il Consiglio di Stato ha sancito che il fermo era illegittimo proprio perché non era stato emanato il nuovo Regolamento e quello approvato con D.M. 503/98 non era applicabile.

Il fatto che per poter applicare, per quanto è compatibile, il Regolamento 503/98 è dovuta intervenire una norma specifica (art.3, comma 41, D. L.”203/2005) evidenzia proprio che quella interpretazione era sbagliata. E’ anche sbagliata l’indicazione che il fermo debba essere preceduto “da un preavviso, contenente un ulteriore invito a pagare le somme dovute, esclusivamente presso gli sportelli della competente azienda concessionaria, entro i successivi venti giorni, decorsi i quali, il preavviso stesso assumerà il valore di comunicazione di iscrizione di fermo”.

Esaminiamo, ora, come deve avvenire l’adozione del provvedimento di fermo di beni mobili registrati e quando potrà avvenire.

-

notifica della cartella nel rispetto di quanto previsto dall’art.26 del D.P.R. 602/73

-

far decorrere sessanta giorni dalla data di notifica

-

adozione di provvedimento di fermo di beni mobili da parte del Concessionario

-

comunicazione alla D. R. E. di aver adottato
provvedimento di fermo

-

comunicazione alla Regione di residenza del proprietario del bene di aver adottato provvedimento di
fermo

-

comunicazione - **entro cinque giorni dalla data del provvedimento** - al soggetto nei confronti del quale si procede; comunicazione che deve avvenire in conformità alle prescrizione di cui all'art. 26 del D.P.R. 29/09/1973, n.602, per evitare che possa essere dichiarata tam quam non esset.

Se dalla data di notifica della cartella di pagamento è decorso un anno, il provvedimento non potrà essere adottato se prima non sarà emesso un avviso notificato che contenga l'intimazione ad adempiere all'obbligo risultante dal ruolo entro cinque giorni. (art.50, commi due e tre, DPR 602/73)

La comunicazione da notificare al soggetto nei confronti del quale si procede deve contenere:

a)

le generalità del soggetto

b)

gli estremi delle cartelle di pagamento
non pagate

c)

gli estremi delle avvenute notifiche delle cartelle

d)

gli estremi della comunicazione fatta alla D.R.E. del provvedimento di fermo adottato

e)

gli estremi della comunicazione fatta alla Regione di residenza del debitore del provvedimento di fermo

adottato

f)

l'indicazione del termine e dell'autorità cui è possibile ricorrere.

Sino ad oggi questo provvedimento è stato chiamato "fermo amministrativo" o "ganasce fiscali", certamente è impropria la locuzione "fermo amministrativo" mentre deve essere chiamato con la sua vera natura: "fermo beni mobili per motivi fiscali" (abbreviato:fermo fiscale).

Infatti è un atto previsto nella normativa sulla riscossione delle imposte e tasse.

Una annotazione importante la comunicazione del fermo deve essere distinta dall'avviso-intimazione ad adempiere all'obbligo di pagare il carico scaduto poiché sono due atti previsti da due norme diverse e la implementazione prevista dalla risoluzione ministeriale n.2 del 9.1.2006 conduce il Concessionario ad un abuso con emissione di un atto illegittimo poiché non vengono rispettate le norme prescritte.

La giurisdizione.

Trattandosi di provvedimento contenuto in un decreto tributario verrebbe naturale affermare che contro tali provvedimenti sarebbe competente il Giudice Tributario.

Ma a questa decisione ostano due fatti:

- il fermo fiscale non è elencato negli atti impugnabili di cui all'art.19 del D.Lgs.546/92
- il provvedimento di fermo è un atto della riscossione coattiva successivo alla notifica della cartella di pagamento (art.2 D.lgs.546/92).

Comunque la controversia sulla giurisdizione è stata risolta dalla sentenza n.4689 emessa il 22 marzo 2005 dal Consiglio di Stato la cui massima si esprime:

Sussiste la giurisdizione del giudice ordinario per tutte le controversie relative al fermo amministrativo di autoveicoli di cui all'art.86 del D.P.R. 29 settembre 1973, sia nella fase della sua esecuzione che in quella della sua disposizione in quanto l'oggetto delle medesime non inerisce il tributo per il quale si procede alla riscossione, né la materia del pubblico servizio

anche nella più lata accettazione assunta dal testo dell'art.33 del D.Lgs. n.80 del 1998.

Il Consiglio di Stato con decisioni nn.418 e 421 entrambe del 3 febbraio 2006 per le controversie sul fermo dei beni mobili registrati ha dichiarato il **difetto di giurisdizione del giudice amministrativo.**

Classificazione dell'atto di fermo di beni mobili registrati

Occorre una precisazione sulla classificazione del "fermo" previsto dall'articolo 86 del D.P.R.602/73.

Il fermo previsto dal soppresso art.91 bis (D.P.R.602/73) era un atto appartenente alla fase della esecuzione, atteso che prima della sua adozione era necessario che l'ufficiale della riscossione redigesse un verbale di mancato reperimento del bene da sottoporre a pignoramento.

Il fermo previsto dall'attuale art.86 (D.P.R.602/73) è un atto fine a se stesso.

E' un deterrente per costringere il debitore a pagare il proprio debito, è una misura punitiva e non di esecuzione civile.

Infatti se il contribuente, ricevuta la comunicazione, provvede alla custodia del bene senza metterlo in circolazione non subirà alcuna sanzione né la confisca prevista dal comma otto dell'art.214 del D.Lgs, 30 aprile 1992, n.285.

Se il fermo è consequenziale ad una cartella illegittima l'atto potrebbe essere classificato una "tentata estorsione", poiché il contribuente non ha alcuna difesa.

Ad alimentare la confusione su questo "atto ibrido" sono intervenute le Sezioni Unite della Cassazione con l'ordinanza n.2053 depositata il 31 gennaio 2006.

In questa ordinanza

si legge ""Dalla collocazione delle norme ora citate (entrambe nel titolo II sulla riscossione coattiva delle imposte e la più recente nel Capo III contenente disposizioni particolari in materia di espropriazione di beni mobili registrati), si ricava che il fermo amministrativo di beni mobili registrati del debitore d'imposta è preordinato all'espropriazione forzata.

Se ne ricava che la tutela giudiziaria esperibile nei confronti del fermo amministrativo si deve realizzare 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.""

Non si capisce come proseguirà l'espropriazione forzata se il debitore provvederà a non mettere in circolazione il bene "fermato".

Con questa ordinanza il contribuente è privato della possibilità di una qualsiasi tutela giudiziaria poiché l'art.57 del DPR 602/73, richiamato nell'ordinanza pone dei limiti insormontabili.

"" Non sono ammesse:

a)

le opposizioni regolate dall'art.615 del codice di procedura civile, fatta eccezione per quelle concernenti la pignorabilità dei beni;**[1]**

b)

le opposizioni regolate dall'art.617 del codice di procedura civile relative alla regolarità formale ed alla notificazione del titolo esecutivo.

Conseguenza naturale è che il malcapitato non ha alcuna possibilità di difendersi, gli rimane solo la possibilità di instaurare un procedimento per il risarcimento del danno proponendo azione contro il Concessionario (art.59 D.P.R.602/73). I Concessionari cesseranno ogni attività il 30 settembre 2006 sicché i danneggiati saranno ulteriormente beffati. Con tanti saluti all'articolo 24 della Costituzione.

Diversa è la posizione del contribuente il cui "fermo" è conseguente ad una cartella di pagamento per somme diverse dai tributi poiché l'art.29 del D.Lgs. 26 febbraio 1999, n.46 consente l'azione di opposizione. Infatti:

"" 1. Per le entrate tributarie diverse da quelle elencate dall'articolo 2 del D.Lgs.31.12.1992, n.546, e per quelle non tributarie, il giudice competente a conoscere le controversie concernenti il ruolo può sospendere la riscossione se ricorrono gravi motivi.

2. Alle entrate indicate nel comma 1 non si applica la disposizione del comma 1 dell'art.57 e le opposizioni all'esecuzione ed agli atti esecutivi si propongono nelle forme ordinarie.""

Appare lapalissiana la incostituzionalità della norma (art.57 D.P.R. 602/73) per disparità di trattamento dei cittadini.

L'attuale comunicazione del provvedimento di fermo.

Il documento attraverso il quale viene portato a conoscenza del contribuente l'avvenuto fermo di beni mobili registrati, lo abbiamo già detto, è un documento "ibrido" non previsto da alcuna norma giuridica.

Esso si compone di:

" intimazione all'integrale pagamento del debito"

" provvedimento di fermo di veicolo a motore"

La **intimazione di pagamento** può essere certamente assimilata allo "avviso di intimazione" (che ha sostituito l'avviso di mora) previsto dal D.M.28 giugno 1999.

Questo è un atto impugnabile presso la Commissione Tributaria proprio perché l'avviso di mora é elencato nell'art.19 del D.Lgs.546/92 tra gli atti impugnabili.

La sezione tributaria della Cassazione ha emesso in proposito sentenza n.2798 depositata l'8 febbraio 2006, la cui massima è:

"L'avviso di mora è atto del concessionario alla riscossione che, pertanto, è legittimato nella relativa controversia anche quando il contribuente deduca che l'atto è illegittimo perché non preceduto da regolare notifica dell'atto impositivo (avviso di accertamento, cartella di pagamento)"

Le Sezioni Unite Civili con ordinanza n.10958 del 20 gennaio 2005 (Presidente Carbone, relatore G. Falcone) hanno disposto che a seguito dell'ampliamento della giurisdizione tributaria disposta dall'art.12 della legge 448/2001, l'indicazione degli atti impugnabili, contenuta nell'art.19 del D.Lgs.546/1992, deve intendersi comprensiva di qualsiasi atto con cui ha inizio la riscossione di crediti pubblici mediante ruolo; atto impugnabile, se il credito abbia natura fiscale, davanti alla giurisdizione tributaria, sia per vizi dell'atto sia per le contestazioni inerenti ai presupposti, anche sostanziali.

Necessita fare presente anche che l'art.2. comma 3, del D.Lgs.546/1992 dispone:

Il giudice tributario risolve in via incidentale ogni questione da cui dipende la decisione delle controversie rientranti nella propria giurisdizione, fatta eccezione per le questioni in materia di querela di falso e sullo stato o la capacità delle persone, diversa dalla capacità di stare in giudizio.

Conclusione

L'atto con il quale viene "comunicato" la iscrizione al P.R.A. del fermo dell'autoveicolo, la cui esecuzione avverrà decorsi 20 giorni dalla data della presente comunicazione, è certamente impugnabile presso il Giudice Tributario essendo un atto assimilabile **all'avviso di intimazione** previsto dal D.M. 28 giugno 1999 con il quale viene intimato il pagamento di tributi le cui controversie sono devolute in via esclusiva al predetto giudice.

L'accoglimento del ricorso avverso tale atto fa divenire inefficace anche il fermo di beni mobili registrati che è un atto consequenziale al precedente.

10/04/2006

studioloprete

[1] Azione non più esperibile per effetto della legge 52/2006 che ha modificato l'art.515 del c.p.c.

<https://www.diritto.it/ricompiono-i-fermi-di-beni-mobili-registrati/>