

Giurisprudenza

Ancora tanto si muove intorno al fermo amministrativo

13 Marzo 2007

Per le sezioni unite, a decidere sulle controversie relative alle “ganasce fiscali” è il giudice ordinario

Thumbnail Image not found or type unknown Sussiste la giurisdizione del giudice ordinario per le controversie relative al fermo amministrativo di autoveicoli, di cui all'articolo 86 del Dpr 29 settembre 1973, n. 602. La Suprema corte, con l'ordinanza del 17 gennaio 2007, n. 875, ha richiamato, in proposito, *"le ordinanze delle Sezioni Unite 31 gennaio 2006, n. 2053, e 23 giugno 2006, n. 14701, nelle quali è 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"*.

Il quadro normativo di riferimento

L'istituto del fermo amministrativo è previsto dal Dpr n. 602 del 1973, recante disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito. In particolare, l'articolo 86 del decreto dispone 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"*.

La disposizione, al comma 4, demanda, poi, a un regolamento la disciplina attuativa, prevedendo che *"con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con i Ministri dell'interno e dei lavori pubblici, sono stabilite le modalità, i termini e le procedure per l'attuazione di quanto previsto nel presente articolo"*.

Con norma di interpretazione autentica, contenuta nell'articolo 3, comma 41, del Dl 30 settembre

2005, n. 203, convertito nella legge 2 dicembre 2005, n. 248, è stato chiarito che *"le disposizioni dell'articolo 86 del decreto del Presidente della Repubblica 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"*.

La questione di giurisdizione

L'orientamento della giurisprudenza di legittimità, che individua nel giudice ordinario l'autorità deputata a conoscere delle controversie relative al fermo amministrativo, si fonda sull'argomentazione che il provvedimento di fermo è preordinato all'espropriazione forzata. 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"*.

Il citato orientamento è stato condiviso anche da parte della giurisprudenza amministrativa. In particolare, 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"*.

Successivamente, lo stesso Consiglio di Stato, sezione VI, con la decisione n. 4581 del 18 luglio 2006, ha ritenuto, invece, *"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". Ne consegue, secondo i giudici amministrativi, che in ordine al provvedimento di fermo amministrativo, "riconducibile nello schema degli atti ablatori; in quanto provvedimento amministrativo, discrezionale nell'an e nel quid", in mancanza di espressa attribuzione del potere di cognizione di annullamento al giudice ordinario "la giurisdizione sembra da attribuire al giudice amministrativo".

La sesta sezione del Consiglio di Stato, con la citata decisione, ha poi trasmesso gli atti alla Corte costituzionale, giacché una volta ricostruito il fermo di cui all'articolo 86 in termini di provvedimento amministrativo, ha ritenuto 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".

La giurisdizione del giudice tributario

La dibattuta questione di giurisdizione è stata in parte superata dall'articolo 35, comma 26-*quinquies* del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248. La novella ha modificato l'articolo 19 del Dlgs 31 dicembre 1992, n. 546, rubricato atti impugnabili e oggetto del ricorso che, adesso, contempla, alla lettera e-ter), "il fermo di beni mobili registrati di cui all'art. 86 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, e successive modificazioni".

L'inserimento del fermo amministrativo dei beni mobili registrati tra gli atti autonomamente impugnabili innanzi alle commissioni tributarie determina l'attribuzione alla cognizione delle commissioni tributarie delle controversie riguardanti i provvedimenti di fermo, disposti in relazione a crediti tributari di ogni genere e specie.

Al riguardo, va tenuto presente che, ai sensi dell'articolo 19, comma 3, del Dlgs n. 546 del 1992, ognuno degli atti autonomamente impugnabili può essere impugnato solo per vizi propri, e che la mancata notificazione di atti autonomamente impugnabili, adottati precedentemente all'atto notificato, ne consente l'impugnazione unitamente a quest'ultimo.

di

Antonino Iacono

URL: <https://www.fiscooggi.it/rubrica/giurisprudenza/articolo/ancora-tanto-si-muove-intorno-al-fermo-amministrativo>