
Impugnabilità del preavviso di fermo e giurisdizione

di [Commercialista Telematico](http://www.commercialistatelematico.com)

Pubblicato il 14 Settembre 2011

due aspetti di particolare interesse: l'impugnabilità del "preavviso di fermo" e la giurisdizione competente nel caso in cui la controversia sul "fermo" riguardi crediti vari, di natura tributaria ed extratributaria

Con lapidaria, ma inequivocabile motivazione, la Corte di Cassazione a sezioni unite (sentenza n. 16858 del 2 agosto 2011) ha definitivamente deciso in tema di giurisdizione, devolvendo alla competenza delle Commissioni Tributarie le controversie in materia di preavviso di fermo sui beni mobili registrati, qualora il provvedimento cautelare tragga origine – come nella fattispecie – da reclami aventi (anche solo in parte) natura tributaria.

Come non mancano di sottolineare gli stessi giudici, *"sul punto la giurisprudenza di questa Corte ha già fornito chiare e condivise indicazioni"*, citando a sostegno le sentenze n. 10672/2009 e n. 11087/2010, rese anch'esse a sezioni unite.

L'intervento giurisprudenziale annotato ed il richiamo alle citate sentenze fa definitiva chiarezza su **due aspetti di particolare interesse** e precisamente:

1. l'autonoma impugnabilità del "preavviso di fermo";
2. la giurisdizione competente nel caso in cui la controversia sul "fermo" riguardi crediti vari, di natura tributaria ed extratributaria.

In ordine al **primo aspetto**, non è fuor di luogo ricordare che la giurisprudenza di legittimità ne aveva dapprima negato l'autonoma impugnabilità (Cass. n. 20301/2008) sull'assunto che tale atto non arrecasse alcuna menomazione al patrimonio, poiché il presunto debitore *"fino a quando il fermo non sia stato iscritto nei pubblici registri, può pienamente utilizzare il bene e disporne"*. Inoltre, la comunicazione preventiva di fermo amministrativo non è prevista dalla sequenza procedimentale dell'esecuzione esattoriale e, conseguentemente, il destinatario – sempre secondo la Corte - non è titolare di alcun interesse ad agire, ai sensi dell'art. 100 del cod. proc. civ..

Tale orientamento cambia radicalmente con la sentenza n. 10672/2009 con la quale la Corte di Cassazione, volutamente trascurando il fatto che il preavviso non compare esplicitamente nell'elenco degli atti impugnabili, contenuto nell'art. 19 del D. Lgs. n. 546/1992, ne sancisce l'autonoma impugnabilità alla stregua *"di ogni atto che porti a conoscenza del contribuente una pretesa tributaria, in quanto sorge in capo al destinatario, già al momento della ricezione della notizia, l'interesse a chiarire la sua posizione in ordine alla stessa e, quindi, ad invocare una tutela giurisdizionale"*.

La Corte precisa anche che il preavviso di fermo che riguardi una pretesa creditoria dell'ente pubblico di natura tributaria è impugnabile innanzi al giudice tributario *“in quanto atto funzionale, in una prospettiva di tutela del diritto di difesa del contribuente e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione, a portare a conoscenza del medesimo contribuente, destinatario del provvedimento di fermo, una determinata pretesa tributaria rispetto alla quale sorge ex art. 100 c.p.c. l'interesse del contribuente alla tutela giurisdizionale per il controllo della legittimità sostanziale della pretesa impositiva”* (in senso conforme, cfr. le sentenze n. 7612/2010 e n. 11087/2010).

Sul tema della **giurisdizione competente** in materia di fermo amministrativo di beni mobili registrati interviene, invece, la Corte Costituzionale con l'ordinanza n. 6/2010, affermando la competenza del giudice tributario in tutte le controversie in cui il provvedimento cautelare è posto a garanzia di un credito di natura tributaria (Cass. SS.UU. n. 12112/2009, n. 10672/2009 e n. 7034/2009).

In particolare, la Consulta ribadisce il principio di diritto, già enunciato dalle sezioni unite civili della Corte di Cassazione (ord. n. 14831/2008), secondo cui, con riferimento alle controversie aventi per oggetto il provvedimento di fermo ed ai fini della giurisdizione *“rileva la natura dei crediti posti a fondamento di detto provvedimento di fermo, con la conseguenza che la giurisdizione spetterà al giudice tributario o al giudice ordinario a seconda della natura tributaria o meno dei crediti, ovvero a entrambi se il provvedimento si riferisce in parte a crediti tributari e in parte a crediti non tributari”*.

Precisa ancora la Corte Costituzionale che, qualora dagli atti di causa non emerga la natura del credito posto a fondamento del fermo (sulla quale, peraltro, il giudice di merito *“è tenuto a svolgere ogni più opportuna indagine consentitagli dal codice di rito”*), secondo l'orientamento espresso dalla giurisprudenza di legittimità con riferimento a casi analoghi (*ex multis*, Cass. SS. UU. ord. n. 57/2008, n. 108/2007 e n. 68/2007) deve ritenersi radicata la giurisdizione del giudice ordinario.

La giurisprudenza passata in rassegna ha (finalmente) contribuito a rendere il fermo amministrativo dei beni mobili registrati uno strumento snello, ma al tempo stesso garantista, capace di contemperare le esigenze di tutela e rispetto dei diritti dei contribuenti con quelle – altrettanto importanti – di recuperare, in modo efficace ed incisivo, imposte e tributi già iscritti in ruoli scaduti.

Rammentiamo, inoltre, che con le modifiche aggiunte in occasione della conversione in legge del c.d. “decreto sviluppo” (D.L. 98/2011), la soglia di applicazione delle “ganasce fiscali” è salita ad € 2.000,00 e sarà preceduta dall'invio – purtroppo per posta ordinaria (!) – di due solleciti di pagamento, il secondo dei quali decorsi almeno sei mesi dalla spedizione del primo. Ciò al fine di contemperare l'evidente sproporzione prima esistente (la soglia era stata fissata da Equitalia con nota prot. 4887 del 5/7/2007 a debiti superiori ad € 50!) fra l'importo iscritto a ruolo ed il valore del veicolo sottoposto a fermo.

Infine, varrebbe la pena di ripensare alla sanzionabilità dell'eventuale circolazione del mezzo fermato per tale motivo, ex art. 214 del codice della strada (la sanzione va da un minimo di € 731,00 ad un massimo di . 2.928,00), trattandosi di ulteriore misura sanzionatoria che si aggiunge agli altri disagi arrecati al contribuente, ricordando – ad esempio - che l'accensione di ipoteca immobiliare non inibisce al proprietario l'uso della casa.

13 settembre 2011

Valeria Fusconi