

Il commercialista telematico

IL PREAVVISO DI FERMO:

è atto impugnabile innanzi alla commissione tributaria anche se si riferisce a pretese non tributarie?

- a cura dott. Angelo Buscema -

Per effetto della legge di conversione n. 248 del 4 agosto 2006 del decreto n. 233/2006 il contribuente può difendersi **(1)** dal 12 agosto 2006 (le modifiche apportate in sede di conversione sono entrate in vigore il 12 agosto 2006, giorno successivo a quello della pubblicazione della legge di conversione nella Gazzetta ufficiale n. 186 dell'11 agosto 2006) avverso l'ipoteca del concessionario e il fermo dei beni mobili registrati innanzi al giudice tributario.

Il decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, è stato convertito con modificazioni in legge 4 Agosto 2006 n. 248. Il suddetto decreto legge è entrato in vigore il 4 luglio 2006, le modificazioni apportate in sede di conversione sono entrate in vigore il 12 agosto 2006, giorno successivo a quello della pubblicazione della Legge di conversione nella Gazzetta Ufficiale (S.O. della G.U. 186/06). Giova osservare che l'articolo 19 del dlgs 546/92 e l'articolo 2 dello stesso decreto sono norme sulla giurisdizione; pertanto, soltanto **(2)** se l'ipoteca ed il fermo si riferiscono a tributi cioè all'oggetto della giurisdizione tributaria individuato dall'articolo 2 del D.lg. 546/1992 essi saranno impugnabili dinanzi alle Commissioni Tributarie. Ne consegue che, se l'ipoteca o il fermo non facciano riferimento a tributi ma a sanzioni amministrative per violazione del Codice della Strada o a contributi previdenziali, si dovrà ricorrere nel primo caso dinanzi al Giudice di Pace, nel secondo dinanzi al Tribunale del Lavoro (in tal senso, CT Provinciale di Catania sesta sezione sentenza n. 525/6/06 depositata il 28 dicembre 2006). Una importante innovazione, introdotta dal comma 26-quinquies dell'articolo 35, è rappresentata dalla possibilità di proporre ricorso al giudice tributario avverso il fermo di beni mobili registrati di cui all'articolo 86 del DPR n. 602 del 1973. In proposito si ricorda che, ai sensi del predetto articolo 86, il concessionario, decorso il termine di sessanta giorni dalla notifica della cartella di pagamento, può disporre il fermo dei beni mobili iscritti in pubblici registri appartenenti al debitore o ai coobbligati; l'iscrizione del provvedimento di fermo nei registri mobiliari va comunicata ad opera del concessionario al soggetto nei confronti del quale è disposto il fermo stesso. Il fermo amministrativo è una misura che accompagna il veicolo, per cui colpisce anche l'acquirente estraneo al debito del venditore. Per la cancellazione del fermo amministrativo, l'acquirente deve pagare il debito (o invitare il venditore a pagare e a provvedere alla cancellazione). L'acquirente ha a disposizione, poi, eventuale azione di rivalsa e/o azione di risoluzione del contratto per inidoneità del veicolo all'uso.

L'atto impugnabile, nel termine di cui all'articolo 21 del dlgs 546/92, è secondo una precisa ricostruzione ermeneutica **(VD. da ultimo Commissione Tributaria**

Il commercialista telematico

Provinciale di Roma sez. 36 sentenza n. 165 del 31 maggio 2007), ancorata ad una visione non sostanzialistica ma nominalistica dell'atto autonomamente impugnabile, la comunicazione preventiva di fermo nel PRA che contiene il termine di 20 giorni, spirato il quale il concessionario da corso all'iscrizione del fermo nel PRA senza ulteriore comunicazione (3). Tale ricostruzione ripudia la visione della comunicazione preventiva come atto con natura endo-procedimentale, non recante alcun attuale danno o lesione alla sfera giuridica dell'interessato, e pertanto non impugnabile autonomamente, ex articolo 19 del dlgs 546/92, dinanzi alla Commissione Tributaria Provinciale competente; tale ricostruzione ritiene irrilevante la visione della comunicazione preventiva come atto non suscettibile di impugnazione autonoma ma di impugnazione derivativa avente per oggetto l'atto conclusivo dell'iter procedimentale (l'iscrizione del fermo al PRA).

Con la recente nota n. 4887 del 5 luglio 2007 Equitalia ha previsto due differenti soglie: a) nel caso in cui la somma dovuta all'Erario risulti inferiore a 10.000 euro, il concessionario prima di poter iscrivere ipoteca sul bene immobile del contribuente, dovrà procedere al fermo amministrativo dei beni mobili registrati previo idoneo avvertimento. Se continua a persistere la morosità del debitore, il concessionario sarà legittimato all'iscrizione della ipoteca, ma la stessa dovrà obbligatoriamente essere preceduta da una diffida da comunicare tempestivamente al contribuente; b) nel caso invece in cui la somma dovuta all'Erario risulti superiore alla soglia dei 10.000 euro, il concessionario della riscossione sarà immediatamente autorizzato all'iscrizione dell'ipoteca senza necessità di preavvertire il debitore. In definitiva, ipoteca diretta sugli immobili solo per le cartelle esattoriali superiori ai 10 mila euro. Negli altri casi ampio ricorso ai solleciti di pagamento e ai preavvisi di fermo amministrativo. Solo in ultima istanza, ovvero in presenza di comportamenti evasivi ripetuti, si può fare ricorso alle ganasce fiscali e alle misure cautelari sugli immobili.

Dott. Angelo Buscema

Luglio 2007

NOTE

1) *contra*, Commissione Tributaria Provinciale di Napoli Sezione V, sentenza n. 6 del 12 febbraio 2007, secondo la quale sussiste la giurisdizione del giudice tributario in relazione ad un ricorso incardinato nel regime previgente all'art. 35, comma 26-quinquies, del DL 04/07/2006, n. 223, conv., con mod., dalla L 04/08/2006, n. 248.

La sentenza n. 250 del 30 marzo 2007 della Commissione Tributaria Regionale di Roma sez. 2 ha dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice tributario in riferimento ad un ricorso instaurato dal contribuente, avverso la comunicazione preventiva di fermo amministrativo, ex articolo 86 del dpr n. 602/73, prima dell'entrata in vigore del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito con modificazioni in legge 4 Agosto 2006 n. 248. La sentenza n. 8954 del 3 aprile 2007 (dep. il 16 aprile 2007) della Corte Cass. SS.UU. ha statuito il seguente importante principio in tema di opposizione al fermo amministrativo innanzi all'**incompetente** giudice di pace (nel caso di specie la controversia, anteriore all'entrata in vigore della l. n. 248/2006, che ha devoluto la materia alle

Il commercialista telematico

Commissioni tributarie, era di competenza del Tribunale data la natura tributaria del credito, ma tale incompetenza non era stata né eccepita, né rilevata in primo grado dal giudice di pace): Il valore di una controversia di opposizione a fermo amministrativo di autoveicolo deve essere determinato con riguardo all'ammontare del credito che ha dato luogo al fermo. Perciò, è appellabile la sentenza del Giudice di pace che abbia deciso in ordine ad un fermo a garanzia di un credito superiore ad euro 1.100 ed è conseguentemente inammissibile il ricorso per cassazione proposto dal concessionario contro tale sentenza (Cass. n. 17456 del 2006).

2) Secondo la Commissione Tributaria Provinciale di Roma sez. 36 sentenza n. 165 del 31 maggio 2007 va riconosciuta la giurisdizione tributaria a condizione che il provvedimento di preavviso di fermo riguardi tra l'altro anche un'imposta tipicamente oggetto della competenza del giudice tributario ossia si riferisca al pagamento di somme dovute a diversi indicati titoli.

Secondo la sentenza n. 246 del 27 giugno 2007 della Comm. trib. prov. di Roma, Sez. VIII il così detto "preavviso di fermo amministrativo" è, come emerge dalla disciplina dettata dalla risoluzione n. 2/E del 9 gennaio 2006 della Agenzia delle Entrate, atto immediatamente lesivo della posizione soggettiva del contribuente e, quindi, atto impugnabile avanti alle Commissioni tributarie. E inammissibile che, a fronte di un fermo amministrativo azionato, ad esempio, contestualmente per crediti ritenuti strettamente di natura tributaria nonché per sanzioni al Codice della strada e per contributi previdenziali, il debitore debba ricorrere alla Commissione tributaria solo in relazione al credito tributario e ad altri giudici per gli altri crediti.

3) Secondo diversa ricostruzione ermeneutica il preavviso di fermo non determina effetti attualmente lesivi della sfera giuridica del contribuente e pertanto può qualificarsi come atto di intimazione in mora e di comunicazione di avviso di procedimento ex articolo 86 del dpr n. 602/73 (vd. Cass. ss uu 31 gennaio 2006 n. 2053 e Consiglio di Stato sez. v decisione n. 4689/2005).

ALLEGATO

DIRETTIVA DI GRUPPO

Oggetto: Procedure esecutive e cautelari - Istruzioni relative al fermo amministrativo ed all'ipoteca

Abbiamo recentemente effettuato una sommaria ricognizione di alcuni dei criteri utilizzati ai fini dell'attivazione delle procedure esecutive e cautelari dirette al recupero delle somme iscritte a ruolo.

In particolare, abbiamo esaminato i dati inerenti all'applicazione dei limiti minimi di importo per il fermo amministrativo e per l'ipoteca, rilevando la presenza di un'eterogeneità di comportamenti.

Ciò premesso, nell'evidenziare la necessità che, all'interno del ns. Gruppo, siano adottati criteri uniformi, con la presente Vi forniamo specifiche istruzioni in materia.

Anzitutto, abbiamo definito degli importi al di sotto dei quali dovrete far precedere l'attivazione delle procedure in parola da un semplice "sollecito di pagamento".

Ciò, al fine di scongiurare il ricorso immediato a procedure aggressive per il recupero di crediti estremamente ridotti e di favorire un clima di maggiore civiltà e serenità nel rapporto con i contribuenti.

Il commercialista telematico

Quanto al contenuto di tale sollecito, è assolutamente indispensabile che nello stesso siano fornite, in modo chiaro, al debitore informazioni dettagliate in merito alla tipologia di ciascun credito, al numero della cartella di pagamento, alla relativa data di notifica ed all'importo dovuto, nonché, ove presente nel ruolo, all'anno di riferimento; in proposito, ci riserviamo di trasmetterVi a breve il modello di sollecito da adottare.

Naturalmente, le stesse indicazioni dovranno essere inserite anche nel preavviso di fermo.

Dovrete, perciò, procedere all'invio del sollecito di pagamento e/o del preavviso di fermo soltanto a condizione di inserire in essi tutte le necessarie informazioni, la cui disponibilità costituisce, ovviamente, un requisito imprescindibile per l'attivazione di qualunque azione di recupero.

Ciò premesso, nel prospetto allegato sono contenute indicazioni sui criteri ai quali dovrete attenervi nell'avvio delle procedure cautelari, in relazione alle singole fasce di importo, da individuare facendo riferimento all'ammontare complessivo del credito ancora da recuperare.

Nel caso in cui il debitore non possieda veicoli o immobili ovvero le predette misure cautelari siano rimaste senza esito, potrete dare corso ad altre azioni di riscossione coattiva, da scegliere in funzione dell'ammontare del credito e tenendo conto della situazione economica e reddituale del contribuente.

Con riferimento, poi, alle fasce di importi tra € 500 e € 2.000 e tra € 2.000 e € 10.000, Vi evidenziamo che le azioni esecutive da avviare prima dell'eventuale ipoteca devono essere di impatto limitato.

In effetti, i crediti ricompresi in queste fasce non sono particolarmente elevati e, per il recupero degli stessi, non riteniamo corretto utilizzare in prima battuta strumenti invasivi; la previsione delle predette azioni esecutive è, quindi, finalizzata a favorire il contribuente, per evitare che nei suoi confronti si proceda direttamente all'iscrizione ipotecaria.

Vi invitiamo a dare prontamente seguito alle presenti direttive, compatibilmente con i tempi tecnici occorrenti alle necessarie modifiche delle Vostre procedure operative.

Distinti saluti

L'Amministratore Delegato