

Giud. pace Caserta - 24 aprile 2006 – G.d.p. Bello – Tizio c. Gest Line S.p.A.

**Fermo amministrativo di beni mobili registrati – Preavviso di azione esecutiva – Omessa indicazione debito di imposta – Omessa indicazione estremi notifica cartelle esattoriali - Mancanza di titolo idoneo alla azione esecutiva - Nullità del preavviso.**

*Spetta al Concessionario del Servizio Riscossione Tributi inviare al debitore d'imposta il preavviso di fermo amministrativo dei beni mobili registrati.*

*Il provvedimento, preliminare all'azione esecutiva, deve recare, a pena di nullità, tutte le informazioni relative al tributo ivi compreso il titolo in forza del quale si richiede il pagamento, la data di notifica delle singole cartelle di pagamento in esso elencate, con la relativa prova dell'avvenuta notifica.*

**SVOLGIMENTO DEL PROCESSO** - Con atto di citazione, ritualmente notificato, Tizio, rappresentato e difeso come in epigrafe, conveniva innanzi a questa Giustizia la Gest Line S.p.A., Concessionario del Servizio Riscossione per la Provincia di Caserta, in persona del l.r.p.t., per ivi sentir accogliere le seguenti conclusioni: a) sospendersi l'efficacia dell'atto impugnato; b) nel merito, accertarsi e dichiararsi la nullità del fermo amministrativo opposto, essendo insussistente il diritto del Concessionario all'esecuzione forzata; c) condannare la Gest Line S.p.A. al risarcimento, in favore dell'istante, dei danni patrimoniali e non, da liquidarsi in via equitativa, oltre interessi e rivalutazione monetaria, non oltre la competenza per valore del Giudice adito, sino ad € 1.032,00; d) vinte le spese e competenze di lite, con distrazione.

A fondamento della domanda, l'istante esponeva:

1. Il 23.1.2006, la Gest Line notificava all'opponente una nota di preavviso di fermo amministrativo ex art. 86 DPR 602/73, relativo all'autovettura Fiat tg. xxxxxx, per il presunto ammontare di € 281,46;

2. La detta nota specificava che nel caso di mancato pagamento del dovuto nel termine di giorni venti, il Concessionario avrebbe provveduto all'iscrizione del fermo al P.R.A., con conseguente divieto di circolazione del veicolo;

3. Alcuni crediti riportati nel preavviso di fermo amministrativo risultavano inesorabilmente prescritti, in particolare: a) la "tarsu" dell'anno 1996, non era stata preceduta da alcuna notifica della cartella di pagamento, mentre risulta notificato un avviso di mora nel lontano 27.3.1997. Il tributo è soggetto alla prescrizione quinquennale già decorsa e perciò illegittima; b) altri tributi anno 1992, che non era stata preceduta da alcuna notifica della cartella di pagamento, mentre risulta notificato un avviso di mora in data 27.4.2005. Pertanto, si eccepisce la nullità dell'iscrizione a ruolo per omessa notifica, ex art. 25 DPR 602/73;

4. Si contesta il diritto della convenuta Concessionaria a procedere a fermo amministrativo, mancando i presupposti per l'esecuzione forzata, stante la mancanza di un valido titolo;

5. E' indubbio il diritto dell'attore di ottenere il risarcimento del danno non patrimoniale subito in conseguenza dell'attivazione della procedura del fermo amministrativo.

Si costituiva la opposta Gest Line S.p.A., in persona del l.r.p.t., rappresentata e difesa come in epigrafe, che resisteva alla domanda introduttiva e chiedeva:

RIVISTA GIURIDICA DELLA CIRCOLAZIONE E DEI TRASPORTI - AUTOMOBILE CLUB D'ITALIA - 2006

- I. In via preliminare, dichiarare la propria incompetenza per materia;
- II. In via principale, dichiarare l'inammissibilità e/o improcedibilità dell'avversa domanda;
- III. In via subordinata, nel merito, rigettare l'avversa domanda perché infondata in fatto ed in diritto e, per l'effetto, dichiararsi la piena legittimità del preavviso di fermo, nonché la legittimità dell'operato del concessionario. Vinte le spese di lite.

A sostegno delle proprie tesi, la Gest Line S.p.A. deduceva:

a) Il ruolo esattoriale sul quale si fonda la riscossione coattiva viene redatto esclusivamente dall'Ente impositore che lo trasmette al Concessionario affinché quest'ultimo proceda alla riscossione coattiva. In forza dell'art. 39 d.lgs. 13 aprile 1999 n. 112, ogni doglianza avverso le iscrizioni a ruolo deve essere rivolta esclusivamente contro l'Ente, mentre il Concessionario, in quanto estraneo alla formazione del ruolo, è esplicitamente reso esente da ogni conseguenza;

b) La legge consente al Concessionario di sottoporre a fermo amministrativo i beni mobili registrati del debitore. Ai fini dell'adozione di tale misura, è solo necessario che sia decorso il termine di 60 giorni dalla notifica della cartella, senza che il pagamento sia avvenuto;

c) Diverso è il preavviso di fermo che consiste in una comunicazione con la quale il Concessionario avverte il debitore che, in mancanza di pagamento entro venti giorni, provvederà a iscrivere al P.R.A. la misura del fermo. Tale nota è stata confermata con la risoluzione n. 2 del 9.1.2006, dell'Agenzia delle Entrate.

d) L'art. 3, c. 41, della L. 248/05 di conversione del d.l. 203/05, ha stabilito che le disposizioni dell'art. 86 DPR 602/73 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, ai sensi del D.M. 7.9.1998 n. 503;

e) Con sent. 31.1.2006, n. 2053, la Suprema Corte ha sancito che: "..... il fermo amministrativo è atto funzionale all'espropriazione forzata e, quindi, mezzo di realizzazione del credito ..... se ne ricava che la tutela giudiziaria esperibile si deve realizzare davanti al giudice ordinario con le forme previste dall'art. 57 del DPR 602/73, dell'opposizione all'esecuzione o agli atti esecutivi". Sussiste, dunque, l'incompetenza per materia del giudice di pace, poiché trattandosi di tributi, Irpef e Tarsu, l'art. 22bis della L. 689/81 prevede la competenza del Tribunale.

f) L'eccezione di prescrizione è infondata dal momento che la cartella di pagamento fu a suo tempo notificata ed essendo la stessa, però, notificata da oltre un quinquennio, l'obbligo del concessionario, ai sensi dell'art. 26 DPR 602/73, alla conservazione della matrice viene meno e, pertanto, non è più tenuto a tale incumbente. Inoltre, l'eccezione di estinzione dell'obbligazione iscritta a ruolo è infondata, essendo stata la cartella di pagamento notificata nei termini di legge, con conseguente interruzione del termine prescrizionale.

Nessun mezzo istruttorio veniva espletato e la causa veniva introitata a sentenza sulla scorta della documentazione in atti, delle conclusioni rassegnate e della discussione.

MOTIVI DELLA DECISIONE - La proposta opposizione è fondata e va accolta.

Preliminarmente, il Cons. di Stato, Sez. V, con sentenza 13.9.2005, n. 4689, ha sancito che: "La cognizione delle controversie relative al fermo amministrativo dei beni mobili registrati, disposto dall'incaricato della riscossione di crediti tributari, si sottrae alla giurisdizione del giudice amministrativo, sia a quella costitutiva di legittimità sia a quella esclusiva, rientrando nella giurisdizione del giudice ordinario".

Inoltre, il Supremo Collegio ha stabilito che: "La tutela giudiziaria esperibile nei confronti del fermo amministrativo di beni mobili registrati del debitore d'imposta si

realizza innanzi al giudice ordinario con le forme dell'opposizione all'esecuzione o agli atti esecutivi". (Cfr. Cass. SS.UU. Ord. 31.1.2006 n. 2053).

Deve, inoltre, osservarsi che nel caso di specie non si verte in tema di IRPEF o TARSU dove, in base al disposto di cui all'art. 22bis della L. 689/81, si potrebbe effettivamente dedurre la competenza del Tribunale, ma si tratta specificatamente di fermo amministrativo di autoveicolo o, meglio, di preavviso di fermo amministrativo e, dunque, di preavviso di esecuzione forzata o, comunque, di misura cautelare tendente ad ottenere la riscossione coattiva delle somme iscritte a ruolo.

Pertanto, tenuto conto del valore della causa, non può revocarsi in dubbio la sussistenza della competenza per materia di questa Giustizia.

Sicché, l'eccezione d'incompetenza per materia di questo giudice, formulata dalla Gest Line S.p.A., è giuridicamente inconsistente e va rigettata.

È, invece, condivisibile che il 4° c., l'art. 86, DPR 602/73, prevede che "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", quindi anche, e soprattutto, la disciplina del fermo amministrativo.

Senonché, tale ultimo decreto non è mai stato emanato, ma ciò mai potrebbe dar luogo all'ipotesi del cd. "vuoto normativo", poiché l'unico regolamento tuttora in vigore è rimasto quello di cui al D.M. n. 503/98, relativo però al fermo previsto dall'art. 91bis del DPR n.602/73, prima della riforma dell'art. 86 del DPR n. 602/73, di cui al D.Lgs n.46/99, ulteriormente modificato dal D.Lgs 27.4.2001 n.193, che, all'art. 1, c. 1°, lett. Q), prevede che: "decorso inutilmente il termine di cui all'art. 50 c. 1°, il concessionario (60 giorni dalla notificazione della cartella di pagamento, ndr) può disporre il fermo dei beni mobili del debitore o dei coobbligati iscritti in pubblici registri, dandone notizia alla direzione regionale delle entrate (DRE) ed alla Regione di residenza (del debitore)".

Pertanto, qualora venisse opposto che il fermo amministrativo non può essere attuato senza il regolamento nuovo previsto dal 4 comma dell'art. 86 DPR n. 602/73, modificato dal D.Lgs n. 46/99 e dal D.Lgs n.193/01, ritiene il giudicante che con tale soluzione si lascerebbe inattuata una norma legislativa per la mancanza di una norma regolamentare non emanata dall'Esecutivo (che, però, in tal modo potrebbe inficiare, ovvero rendere non operativa, un norma dettata dal Parlamento, ovvero dal potere Legislativo).

Appare quindi corretta la soluzione di ritenere tuttora applicabili le norme del precedente regolamento di cui al D.M. n. 503/98 in quanto compatibili con la nuova disciplina.

Orbene, se è vero che si può ancora applicare il vecchio regolamento (per non creare vuoti normativi), è anche vero che deve però esaminarsi lo spirito di quest'ultimo, ovvero lo scopo per cui era stato disciplinato il fermo amministrativo con il D.M. n. 503/98.

Con la nuova norma, di cui al D.Lgs n. 193/01 è stato, tra l'altro, eliminato ogni riferimento al mancato reperimento del bene e il fermo è disposto direttamente dal concessionario della riscossione - che ora non deve ricercare, obbligatoriamente prima del fermo, il bene da pignorare - ma la natura del fermo amministrativo non muta solo per questo, perché esso è sempre diretto a garantire l'esecuzione forzata sui beni del debitore ed ha natura cautelare e rafforzativa dell'obbligo di pagamento già accertato e non più discutibile.

Nel caso in esame, peraltro, l'atto impugnato non attiene ad un fermo amministrativo già avvenuto, ma si tratta di un semplice "avviso di fermo amministrativo", con

l'indicazione di un termine per il pagamento delle somme già iscritte a ruolo, alla cui scadenza, in caso di mancato pagamento, il Concessionario del Servizio riscossione provvederà al fermo di che trattasi.

Ciò posto, il preavviso di azione esecutiva, emesso dalla Gest Line S.p.A., quale Concessionaria del Servizio Riscossione Tributi per la Provincia di Caserta, reca semplicemente l'invito al pagamento della somma di € 281,64 sul presupposto che alla data del 13.1.2006 risulterebbero, a nome dell'opponente, talune cartelle di pagamento insolute delle quali sono riportate i soli numeri (esattamente le n. xxx2206022239 e n. xxx2209024360) relative rispettivamente a tributi, la prima per "rifiuti solidi urbani" per l'anno 1996, creditore il Comune di Caserta e la seconda per "altri tributi" per l'anno 1992, creditore il Centro Servizi di Salerno.

Sul medesimo "preavviso" della Gest Line S.p.A., risulta, altresì, che a fronte della prima cartella vi sarebbe stata la notifica di un avviso di mora, in data 27.3.1997, mentre a fronte della seconda cartella vi sarebbe stata la notifica di un avviso di mora, in data 27.4.2005.

In sostanza, manca il titolo idoneo alla preavvisata azione esecutiva. Non si rileva, infatti, né è dimostrato se le cartelle di pagamento siano state regolarmente notificate e neppure i cd. avvisi di mora/intimazione per i quali è indicata una data di notifica, sono assistiti da alcun dato probatorio a tale riguardo.

In altri termini, non è certo se le due cartelle di pagamento, riportate nel preavviso di fermo amministrativo, siano divenute non più discutibili, per mancata opposizione, ovvero per acquiescenza.

In concreto, il preavviso in questione è assolutamente carente poiché mancante di qualsivoglia dato che possa consentire al soggetto intimato di risalire alle cartelle ritenute "insolute".

Sotto il profilo processuale, senza trascurare l'eccezione di intervenuta prescrizione, proposta da parte opponente, verosimilmente fondata, deve affermarsi che per essere un preavviso, preliminare dell'azione esecutiva, deve recare tutte le caratteristiche del precetto di pagamento, non solo con l'esatta indicazione del titolo sulla base del quale si intima il pagamento, ma anche della sua esecutività, oltre l'ammontare dovuto e la data entro la quale il pagamento deve essere effettuato.

Si tratta, dunque, di un documento decisamente anomalo, privo di qualsivoglia efficacia e, pertanto, obiettivamente nullo e, per dirla alla Carnelutti: assolutamente inesistente.

In generale, dunque, il Servizio Riscossione Tributi, allorquando invia al contribuente un cd. "preavviso di azione esecutiva", è tenuto ad indicare su tale documento tutti i titoli, la natura, il tributo e data di avvenuta notifica delle singole cartelle di pagamento in esso elencate, con la relativa prova in ordine alle notifiche, con la conseguenza che, omettendo tali indicazioni e dimostrazioni, anche l'eventuale sollecito di pagamento è nullo.

D'altronde, il cittadino, destinatario di un siffatto "preavviso" palesemente inconsistente, come quello di specie, deve pur poter ricorrere all'Autorità Giudiziaria per vedersi dichiarare la nullità di esso o, comunque, la sua inefficacia. Ed è per tali ragioni che va ritenuta sussistente la competenza del Giudice ordinario, al fine di ottenere i provvedimenti invocati e conseguenti.

In tema di responsabilità sull'invio del preavviso di fermo amministrativo di beni mobili registrati ovvero di attuazione del "fermo", non è condivisibile la tesi di parte opposta, secondo cui tali provvedimenti sono disposti direttamente dagli Enti creditori/mandatari.

Al contrario, invece, sia il preavviso che il fermo, sono azioni demandate direttamente al Concessionario del Servizio Riscossione Tributi il quale, una volta realizzato il fermo amministrativo, conseguente a somme iscritte a ruolo (ritenute insolute), deve comunicare l'avvenuta attuazione del fermo all'Ente creditore, con la conseguenza che il Concessionario è direttamente responsabile nell'ipotesi di preavviso (o di fermo amministrativo) disposti illegittimamente, per intervenuta prescrizione, ovvero di mancata dimostrazione dell'avvenuta notifica delle cartelle di pagamento (insolute), cui il provvedimento di riferisce.

In tale prospettiva, va dichiarata la nullità dell'opposto preavviso di azione esecutiva.

Va, altresì, ritenuto sussistente il diritto dell'opponente al risarcimento del danno, che va liquidato in via equitativa, ai sensi dell'art. 1226 c.c., come da dispositivo.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e vanno liquidate come da dispositivo.

PQM il Giudice di Pace di Caserta, definitivamente pronunciando, secondo equità, disattesa ogni contraria istanza ed eccezione, così provvede:

1) Accoglie l'opposizione e, per l'effetto, dichiara la nullità del preavviso di iscrizione del fermo amministrativo del 13.1.2006, di € 281,46, emesso dalla Gest Line S.p.A. a carico di Tizio;

2) Condanna la Gest Line S.p.A., in persona del l.r.p.t., al pagamento, in favore di Tizio, a titolo di risarcimento del danno, della somma di € 250,00, oltre gli interessi legali dalla data di deposito della presente sentenza al soddisfo;

3) Pone a carico della medesima Gest Line S.p.A., in persona del l.r.p.t., le spese di giudizio, che liquida forfetariamente in complessivi € 200,00, oltre c.p.a. ed I.V.A., con attribuzione ai procuratori costituiti per l'opponente.

Si esegua nonostante gravame.