APPROFONDIMENTO CIVILE

Infrazione al Codice della Strada, cartella esattoriale, opposizione, giurisdizione

Data pubblicazione: 27/11/2023

Autore: Avv. Roberto Francesco Iannone

Categoria: Civile

Contenuto

Sussiste la giurisdizione ordinaria e non quella tributaria in caso di credito portato dalla cartella esattoriale non avente natura tributaria, ma concernente infrazioni al Codice della Strada. In particolare, con riferimento alle controversie aventi per oggetto il provvedimento di fermo di beni mobili registrati di cui all'art. 86 del d.P.R. n. 602/1973, va confermato che ai fini della giurisdizione rileva la natura dei crediti posti a fondamento del provvedimento, con la conseguenza che la medesima spetterà al giudice tributario o al giudice ordinario a seconda della natura tributaria o meno dei crediti, ovvero ad entrambi se il provvedimento di fermo si riferisce in parte a crediti tributari e in parte a crediti non tributari. NDR: in tal senso Cass. 15425/2014, 14701/2006 e, con riferimento al secondo periodo della massima, Cass. 14831/2008 e 15425/2014; si veda altresì Cass. S.U. 15425/2014 (secondo cui in caso di opposizione al provvedimento di fermo amministrativo di beni mobili registrati, che si fondi su una pluralità di pretese, alcune delle quali di natura tributaria [...] ed altre di natura diversa – nella specie – per infrazioni al codice della strada), ove l'impugnazione sia stata proposta congiuntamente, senza distinguere la natura dei crediti, innanzi al giudice ordinario, questi deve trattenere la causa innanzi a sé in relazione ai crediti d'imposta non tributari, e rimettere la causa innanzi al giudice tributario per la parte in cui il provvedimento si riferisce a crediti di competenza di quest'ultimo), nonché Cass. S.U. 875/2007 (secondo cui il provvedimento di fermo amministrativo dei beni mobili registrati – nella specie, un'autovettura – emesso da un concessionario del servizio riscossione tributi ex art. 86 d.P.R. n. 602 del 1973 è un atto funzionale all'espropriazione forzata attraverso il quale si realizza il credito dell'amministrazione,

Documento generato da www.giurispedia.com | © 2026 Giurispedia - Tutti i diritti riservati

e pertanto la tutela giurisdizionale nei confronti dello stesso si realizza dinanzi al giudice ordinario con le forme dell'opposizione all'esecuzione e agli atti esecutivi). **Tribunale di Bari, sentenza del 31.5.2023, n. 2171** *...omissis...* L'atto di appello è fondato e, pertanto, merita l'accoglimento per le ragioni di seguito esposte. In primo luogo, occorre affrontare la questione pregiudiziale attinente il difetto di giurisdizione. Anzitutto, non risulta contestato che alla base del provvedimento di fermo amministrativo opposto vi siano crediti derivanti da sanzioni amministrative per violazioni del Codice della Strada. Tale motivo di appello è infondato, posto che sussiste la giurisdizione ordinaria e non quella tributaria in quanto il credito portato dalla cartella esattoriale, qui contestato, non ha natura tributaria, ma concerne infrazioni al C.d.S., sicché sussiste la giurisdizione del giudice ordinario (tra le altre, Cass. 15425/2014; Cass. 14701/2006). Più in dettaglio, con riferimento alle controversie aventi per oggetto il provvedimento di fermo di beni mobili registrati di cui all'art. 86 del d.P.R. n. 602/1973, la Corte di Cassazione, che già si era orientata per la giurisdizione del giudice ordinario, pronunciandosi successivamente all'entrata in vigore della disposizione di cui all'art. 35, comma 26 *quinquies*, D.L. n. 248/2006, convertito con modificazioni in L. n. 296/2006, ha chiarito che ai fini della giurisdizione rileva la natura dei crediti posti a fondamento del provvedimento, con la conseguenza che la medesima spetterà al giudice tributario o al giudice ordinario a seconda della natura tributaria o meno dei crediti, ovvero ad entrambi se il provvedimento di fermo si riferisce in parte a crediti tributari e in parte a crediti non tributari (cfr. Cass. n. 14831/2008; n. 15425/2014). Sul punto, a fortiori, "*in caso di opposizione al provvedimento di fermo amministrativo di beni mobili registrati, che si fondi su una pluralità di pretese, alcune delle quali di natura tributaria [...] ed altre di natura diversa (nella specie, per infrazioni al codice della strada), ove l'impugnazione sia stata proposta congiuntamente, senza distinguere la natura dei crediti, innanzi al giudice ordinario, questi deve trattenere la causa innanzi a sé in relazione ai crediti d'imposta non tributari, e rimettere la causa innanzi al giudice tributario per la parte in cui il provvedimento si riferisce a crediti di competenza di quest'ultimo*" (Cfr. Cass. S.U. n. 15425/2014) Nel caso di specie, già il giudice di prime cure dava atto (cfr. pag. 2 della pronuncia) che il provvedimento di fermo rinveniva esclusivamente dal mancato pagamento di sanzioni amministrative per infrazioni al C.d.S., sicché correttamente ha riconosciuto la giurisdizione del giudice ordinario. Ed inoltre, l'art. 19 d.lgs. n. 546/1992, invocato dalla difesa dell'Equitalia Etr S.p.a., riguarda l'individuazione degli atti impugnabili dinanzi al giudice tributario sul presupposto della sussistenza della giurisdizione tributaria nella specie, come visto, non sussistente. *Ad abundantiam*, giova altresì evidenziare che le Sezioni Unite della Corte di Cassazione con sentenza n. 875 del 17.01.2007, hanno chiarito che "*il provvedimento di fermo amministrativo dei beni mobili registrati (nella specie, un'autovettura) emesso da un concessionario del servizio riscossione tributi ex art. 86 d.P.R. n. 602 del 1973 è un atto funzionale all'espropriazione forzata attraverso il quale si realizza il credito dell'amministrazione, e pertanto la tutela giurisdizionale nei confronti dello stesso si realizza dinanzi al giudice ordinario con le forme dell'opposizione all'esecuzione e agli atti esecutivi*".

Documento generato da www.giurispedia.com | © 2026 Giurispedia - Tutti i diritti riservati

Sicché, l'azione risulta correttamente incardinata presso l'autorità giudiziaria ordinaria. Con ulteriore ordine di censure l'appellante affermava la nullità della sentenza del Giudice di Pace di Bari per difetto di motivazione, meramente apparente, in ordine alle eccezioni di difetto di giurisdizione e di incompetenza per materia. Tale prospettazione è infondata, atteso che la pronuncia di prime cure contiene una, seppur sintetica e tuttavia chiara, esposizione delle ragioni che determinavano il rigetto delle eccezioni, da individuarsi nella natura non tributaria della pretesa posta a fondamento del fermo, costituita da sanzioni per violazioni del codice della strada devolute alla cognizione del G.d.P. Non merita accoglimento neppure il motivo di appello concernente la carenza di legittimazione attiva o di interesse dell'opponente, stante la natura del provvedimento impugnato (in tesi, di mero preavviso). Invero, secondo l'ormai costante orientamento della Suprema Corte il preavviso di fermo amministrativo è atto idoneo ad incidere sulla sfera giuridica del destinatario autonomamente impugnabile (cfr. tra le altre, Cass. n. 701/2014), essendo il preavviso l'unico atto mediante il quale, nella sostanza, il contribuente viene a conoscenza della esistenza nei suoi confronti di una procedura di fermo amministrativo dell'autoveicolo. Sotto ulteriore profilo, in disparte le censure afferenti all'omessa notifica delle cartelle esattoriali e alla prescrizione della pretesa creditoria, da disattendere alla luce delle risultanze della produzione documentale del Concessionario, deve rilevarsi che la legittimità e, dunque, l'applicabilità del fermo, in mancanza del decreto attuativo, è stata oggetto di contrastanti pronunce di merito. In particolare, a fronte di una prima interpretazione, secondo cui, il concessionario delegato alla riscossione non aveva il potere di procedere al fermo amministrativo di beni mobili registrati, in mancanza del regolamento disciplinante detto istituto, in quanto l'art. 86, co. IV, t.u. risc., statuendo che con decreto del Ministero delle Finanze, di concerto con i Ministeri dell'Interno e dei Lavori Pubblici, "*sono stabilite le modalità, i termini e le procedure per l'attuazione di quanto previsto nel presente articolo*", indicava come necessaria l'adozione di un regolamento di attuazione, inteso a disciplinare "*modalità, termini e procedure*", se ne contrapponeva un'altra in forza della quale la procedura aveva già trovato la propria regolamentazione nel D.M. n. 503/1998. Si osservava, infatti, che doveva ritenersi ancora applicabile, nelle parti non incompatibili con la nuova normativa, la regolamentazione del D.M. da ultimo indicato, in conformità con i canoni interpretativi del nostro ordinamento, secondo i quali il regolamento di attuazione di una norma abrogata resta in vigore fino (all'eventuale) approvazione del regolamento attuativo della disposizione che ha sostituito la vecchia, sempre che non ci sia incompatibilità; è, infatti, sempre preferibile un'interpretazione che renda possibile l'applicazione di una nuova norma ad una che la renda *inutiliter data*. Il detto contrasto è stato risolto dalla L. n. 248/2005, di interpretazione autentica. La legge da ultimo richiamata, infatti, in tema di "*misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria*", si occupa del fermo all'art. 3, fornendo al co. 41 un'interpretazione dell'art. 86 d.P.R. n. 602/73, nel senso che, fino all'emanazione del decreto attuativo, il fermo può essere eseguito dal concessionario sui veicoli a

Documento generato da www.giurispedia.com | © 2026 Giurispedia - Tutti i diritti riservati

motore nel rispetto delle disposizioni contenute nel D.M. n. 503/98. Si è in presenza, pertanto, di una legge di interpretazione, priva di qualsiasi portata innovativa, che ha per sua stessa natura efficacia retroattiva, in quanto, al pari della sentenza costituzionale, determina la *regula iuris* alla quale tutti sono obbligati ad attenersi in relazione a dati normativi preesistenti. In particolare, secondo la Corte Costituzionale, va riconosciuto carattere interpretativo sia ad una legge che, fermo il tenore testuale della norma interpretata, ne chiarisca il significato ovvero privilegi una tra le tante interpretazioni possibili, sia, pure prescindendo da una situazione di incertezza nell'applicazione del diritto o di conflitto di interpretazioni che pure nel caso di specie vi è stata, ad una legge che adotti un'opzione interpretativa che rientri tra le possibili varianti di senso compatibili col tenore letterale del testo interpretato, cioè stabilisca un significato che ragionevolmente poteva essere ascritto alla legge anteriore (cfr. Corte costituzionale n. 480/1992). In definitiva, relativamente all'unico motivo di appello concernente il merito della controversia, ossia l'emanazione del regolamento di attuazione previsto dal quarto comma dell'art. 86 del D.P.R. 602/73, quale condizione per la legittima esecuzione del fermo amministrativo, ne va pronunciato l'accoglimento. In particolare, l'art. 3. co. 41 del D.L. n. 203 del 30.09.2005, convertito in L. n. 248/05 (cd. legge finanziaria per l'anno 2006), nel prevedere che "*le disposizioni dell'art. 86 del dpr 29.09.1973 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 del 07.09.1998 n. 503*", norma certamente applicabile al fermo oggetto di causa (disposto mediante preavviso del 21.02.2007), contrariamente a quanto ritenuto nella sentenza impugnata, consente di ritenere sussistente la disciplina regolamentare attuativa prevista dall'art. 86 DPR 602/73. Deve concludersi, pertanto, per la legittimità del fermo: in altri termini, il fermo amministrativo disposto in data 21.02.2007 sull'autovettura *omissis* di proprietà di *omissis* non può considerarsi viziato sul piano procedurale essendo stato attuato nel rispetto del decreto del Ministro delle Finanze n. 502 del 1998 e risulta, al riguardo, congruamente motivato circa gli estremi identificativi, di natura oggettiva e soggettiva, della pretesa impositiva azionata. In conclusione, dalle esposte ragioni deriva l'accoglimento del proposto appello. Ne consegue la riforma della sentenza impugnata, con conferma della giurisdizione del Giudice Ordinario, rigetto della proposta opposizione ed assorbimento degli ulteriori profili di censura dedotti in sede di atto di appello e meglio richiamati in narrativa, ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e, comunque, inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso. La obiettiva incertezza della questione trattata al momento della introduzione e della conclusione del giudizio di primo grado giustifica l'integrale compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Documento generato da www.giurispedia.com | © 2026 Giurispedia - Tutti i diritti riservati

Il Tribunale di Bari, Seconda Sezione Civile, in composizione monocratica e in funzione di Giudice di Appello, definitivamente pronunciando sull'appello proposto, con atto di citazione notificato in data 21.05.2010 da Agenzia Delle Entrate – Riscossione (già Equitalia S.p.A. e E.TR. Esazione Tributi S.p.A.) nei confronti di *omissis*, ogni diversa istanza, eccezione e deduzione disattesa, così provvede: accoglie l'appello e, in riforma della sentenza *omissis* in via pregiudiziale, dichiara la giurisdizione del giudice ordinario; nel merito, rigetta l'opposizione e conferma la legittimità del provvedimento di fermo; compensa interamente tra le parti le spese di entrambi i gradi del giudizio.

Documento generato da www.giurispedia.com | © 2026 Giurispedia - Tutti i diritti riservati