

Riscossione. Il pignoramento presso terzi rinviato all'esame della Corte costituzionale

A rischio il blocco dei crediti

Dubbi di legittimità sulle scelte insindacabili di Equitalia

A CURA DI

Alessandro Sacrestano
Maurizio Villani

Non si è ancora spenta la polemica con Equitalia per la vicenda delle cartelle "mute", che già sembra profilarsi un nuovo filone di contenzioso con l'agente della riscossione a proposito delle iscrizioni ipotecarie, dei fermi amministrativi e dei blocchi di conto corrente disposti in seguito al mancato pagamento dei ruoli ai sensi del Dpr n. 602/73. La

DISPARITÀ DI TRATTAMENTO

Senza il contraddittorio e l'intervento del giudice dell'esecuzione vengono meno i diritti di eguaglianza e di difesa

questione è delicata e, soprattutto per le iscrizioni ipotecarie, necessita di un'attenzione particolare da più fronti (si vedano anche gli altri articoli in pagina). Lo spunto per una pausa di riflessione arriva dall'ordinanza di rinvio dinanzi alla Corte costituzionale della questione di legittimità dell'articolo 72-bis del decreto citato, emessa dal giudice dell'esecuzione di Genova (R.E. 3657/07, cronologico 3075) sulla procedura di pignoramento dei crediti presso terzi.

La norma, in sostanza, stabilisce

che, salvo che per i crediti pensionistici, l'atto di pignoramento dei crediti del debitore verso terzi, da parte dell'agente della riscossione, può contenere - in luogo della citazione di cui all'articolo 543, comma 2 n. 4, del Codice procedura civile, l'ordine al terzo di pagare direttamente a Equitalia le somme dovute al debitore, fino a concorrenza del credito vantato dal concessionario. Si tratta di una facoltà, concessa a Equitalia con le modifiche introdotte all'articolo 72 bis del Dpr n. 602/73 dall'articolo 2, comma 6, del Dl n. 262/06, convertito nella legge n. 286/06 (Finanziaria 2007). La procedura standard da seguire, infatti, sarebbe quella stabilita dall'articolo 543 del Codice di procedura civile. Questa, in pratica, non prescrive che il terzo paghi direttamente il proprio debito, invece che all'esecutato al creditore precedente.

La norma, infatti, vuole che, attraverso atto notificato, il procedente citi il terzo e il debitore a comparire davanti al giudice, affinché il terzo dichiari di quali cose o di quali somme è debitore o si trova in possesso, nonché quando ne deve eseguire il pagamento o la consegna. In pratica, l'articolo 72 bis, nella sua formulazione attuale, consente al concessionario di evitare tutta la trafila descritta e intimare, invece, al terzo di pagargli immediata-

Il giudice a quo

■ Tribunale di Genova
ordinanza 11 dicembre 2007

...la questione di legittimità costituzionale di cui al motivo sub 2), invece, non appare a questo Giudice manifestamente infondata, in quanto la previsione dell'articolo 72-bis citato, di procedere a esecuzioni esattoriali nei confronti di debitori che versano in identiche situazioni, secondo modalità che possono essere, a discrezione del concessionario, quelle indicate dal suddetto articolo di legge, con ordine prescrittivo al terzo idoneo ad incidere autoritativamente sulla sfera patrimoniale dell'esecutato, o invece quelle previste dalle norme del pignoramento presso terzi, secondo criteri di scelta demandati al concessionario, non codificati, e non giustificati da particolari motivi di interesse pubblico, vizia la norma indicata sotto il profilo della ragionevolezza, con violazione dell'articolo 3 della Costituzione posto a tutela del principio di eguaglianza...

mente le somme da questi dovute all'esecutato.

Proprio questa deroga non ha convinto il giudice ligure, soprattutto nella parte in cui la norma dispone che tale comportamento non costituisce un obbligo per il concessionario ma, invece, solo una facoltà concessagli. Il giudice per l'esecuzione ha, quindi, ritenuto fondata la questione di legittimità costituzionale, per violazione dell'articolo 3 della Costituzione (principio di eguaglianza) in quanto situazioni del tutto identiche tra loro (mancato pagamento di una cartella esattoriale) possono essere trattate - a discrezione del concessionario - in modo del tutto differenti, derogando o meno alla procedura descritta di cui all'articolo 543 del Codice di procedura civile.

Invero, spiega il giudice del rinvio, il pignoramento eseguito con ordine coattivo di consegna immediata, in luogo di quello di cui all'articolo 543 Codice di procedura civile, rende più gravosa e meno efficace la difesa dell'esecutato che, oggettivamente, è maggiormente tutelato dalla procedura ordinaria.

Lasciare, pertanto, il tutto nella mera scelta insindacabile di Equitalia violerebbe, secondo il giudice genovese, il principio sancito dall'articolo 3 della Costituzione che garantisce lo stesso trattamento davanti alla legge di fattispecie del tutto uguali.

iale

crediti

alia

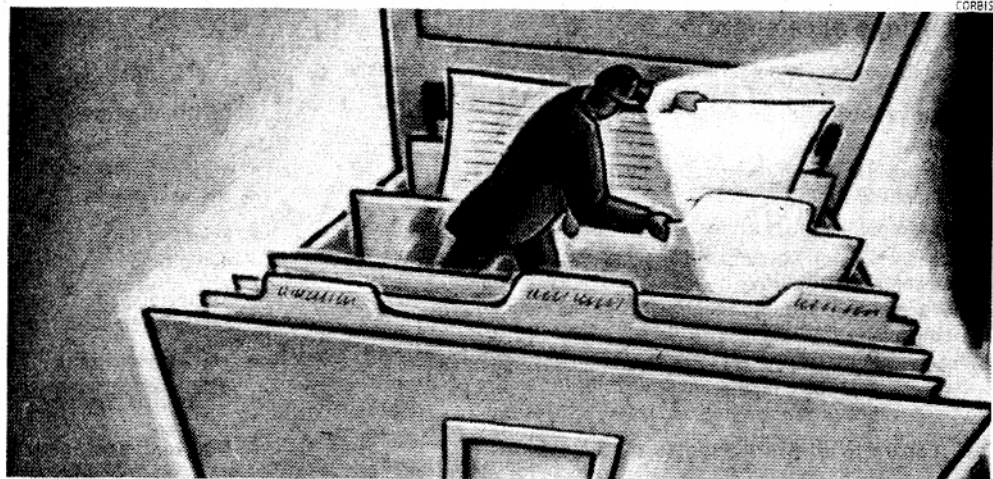
MILLEPROROGHE

Rate a 6 anni per ridurre le distorsioni

Il contenuto dell'articolo 36, comma 2-bis, del decreto milleproroghe ha come ulteriore obiettivo quello di ridurre al minimo il rischio di dover ricorrere alle procedure esecutive da parte del concessionario alla riscossione.

La norma, che nelle prossime ore dovrà ottenere il via libera definitivo del Senato, prevede la possibilità per il contribuente di rateizzare le somme iscritte a ruolo fino a un massimo di 72 mensilità, vale a dire ben sei anni. La ratio di tale previsione è tutta nella volontà di concedere ai contribuenti una maggiore flessibilità nelle modalità di pagamento delle somme a loro debito, al fine di scongiurare ogni possibile volontà da parte di questi ultimi di rinunciare a corrispondere le somme dovute per l'eccessiva onerosità delle stesse.

A ben vedere, quindi, la norma in discussione costituisce una possibile attenuazione delle distorsioni che potrebbe provocare un uso distorto di ipoteche immobiliari, fermi amministrativi e pignoramenti presso terzi. È auspicabile, comunque, che la discrezionalità del concessionario nel determinare il tempo massimo entro il quale accordare la rateizzazione delle somme sia disciplinata in maniera esaustiva, onde limitare al minimo il rischio di un utilizzo improprio della procedura.



Le altre procedure. L'azione esecutiva sugli immobili

L'uso delle ipoteche vuole più controlli

La riscossione dei tributi, tema di attualità sempre più stringente, obbliga il legislatore a prestare attenzione a eventuali distorsioni o abusi generati dal sistema. Ciò vale con maggiore enfasi a proposito della procedura disposta dalla normativa per l'iscrizione ipotecaria sugli immobili dei debitori. L'articolo 49 del Dpr n. 602/73 consente all'agente della riscossione di

CHE COSA FARE

Il ricorso a strumenti cautelari invasivi andrebbe sottoposto al preventivo vaglio dei magistrati tributari

promuovere azioni cautelari e conservative a tutela del creditore. Fra queste, l'articolo 77, primo comma, stabilisce espressamente che «...decorso inutilmente il termine di cui all'articolo 50, comma 1 (60 giorni), il ruolo costituisce titolo per iscrivere ipoteca sugli immobili del debitore e dei coobbligati per un importo pari al doppio dell'importo complessivo del credito per cui si procede». La norma conferisce a Equitalia la facoltà

(e non l'obbligo) di iscrivere ipoteca sui beni immobili del debitore e dei coobbligati, alla semplice condizione che il debitore (o i coobbligati) non abbiano provveduto al pagamento nelle scadenze ordinarie.

Solo nella fase esecutiva, qualora il credito complessivamente vantato non superi il 5% del valore dell'immobile da espropriare, il concessionario prima di procedere all'espropriazione ha l'obbligo di iscrivere ipoteca (comma 2 dell'articolo 77). In questo caso, tuttavia, l'espropriazione dei beni su cui è stata iscritta ipoteca potrà essere compiuta decorsi sei mesi dall'iscrizione stessa. La normativa, quindi, attribuisce all'agente della riscossione un potere non indifferente, ossia quello di privare, senza limiti, il contribuente di un diritto soggettivo quale il diritto di proprietà e di disposizione di un bene. Non sfugge come tutto ciò possa avere effetti gravemente pregiudizievoli, destinati a incidere significativamente nella sfera giuridica dello stesso.

Pur riconoscendo il legittimo diritto a esigere il credito, la normativa attribuisce a un soggetto che esercita pubbliche funzioni un potere altamente incisivo, nonché autoritativo, che dovrebb

be, invece, essere vincolato a specifici presupposti oltre che dettagliatamente e puntualmente disciplinato. Meglio sarebbe, in effetti, se l'utilizzo di uno strumento cautelare così invasivo e dagli effetti pregiudizievoli per il contribuente, fosse sottoposto al preventivo vaglio del Giudice tributario. In tal modo, l'iscrizione di ipoteca sui beni immobili del debitore e dei coobbligati sarebbe consentita solo in presenza della concreta ed effettiva possibilità che il contribuente debitore disperda il proprio patrimonio.

Seguendo questa impostazione, l'adozione della predetta misura cautelare rimarrebbe subordinata alla preventiva dimostrazione, da parte dell'Agente della riscossione, che il contribuente abbia posto in essere o sia in procinto di porre in essere atti di disposizione o, comunque, comportamenti che mettano a rischio il credito vantato dall'ente impositore, rendendo fondato il timore di perdere la garanzia del proprio credito. Dovrebbe, quindi, essere affidato esclusivamente al Giudice tributario il delicato compito di accertare l'esistenza, in relazione a ogni caso concreto, dei presupposti legittimanti la richiesta di adozione di un provvedimento cautelare e cioè il *fumus boni iuris* e il *periculum in mora*, inteso quale fondato timore di perdere la garanzia del proprio credito, ossia il fondato timore che il contribuente debitore disperda il proprio patrimonio.

Prospettive. Necessario rivedere le regole

Il recupero delle sanzioni è il modello da seguire

==== Risolvere il problema delle iscrizioni ipotecarie, garantendo le dovute cautele a entrambe le parti in gioco - agenzie della riscossione e contribuente - è compito al quale solo il legislatore può ottemperare nel migliore dei modi. Un'indicazione a riguardo potrebbe derivare, sempre in materia tributaria, dalla norma che disciplina il potere degli Uffici impositori nell'avvalersi di misure cautelari quali, appunto, l'ipoteca. Questa norma, che garantisce un indiscutibile uso corretto dello strumento cautelare in argomento, è stata però circoscritta dal legislatore al solo caso dei crediti erariali per le sanzioni tributarie.

Si tratta dell'articolo 22 del Dlgs n. 472/97, in base al quale l'Ufficio (o l'ente) competente all'accertamento del tributo cui le violazioni si riferiscono, quando ha fondato timore di perdere la garanzia del proprio credito, dopo

aver debitamente notificato, alternativamente:

- a) l'atto di contestazione;
- b) il provvedimento di irrogazione della sanzione;
- c) il processo verbale di constatazione;

può chiedere, con istanza motivata, al presidente della Commissione tributaria provinciale (o al Tribunale territorialmente competente in relazione all'Ufficio richiedente, nel caso in cui non sussista la giurisdizione delle Commissioni tributarie):

- l'iscrizione di ipoteca sui beni del trasgressore e dei soggetti obbligati in solido;
- l'autorizzazione a procedere,

SUL TAPPETO

In assenza di cambiamenti costituzionalità in bilico anche per l'articolo 77 del Dpr 60/73 sull'esproprio dei beni

a mezzo di ufficiale giudiziario, al sequestro conservativo dei beni dei soggetti di cui sopra, compresa l'azienda.

L'articolo 22 richiede, quale condizione imprescindibile per la legittimità dell'istanza, la sussistenza di un fondato timore, per l'ente impositore, di perdere la garanzia del proprio credito. L'Ufficio richiedente deve, poi, notificare l'istanza anche alle parti interessate, le quali possono depositare memorie e documenti difensivi entro 20 giorni dalla notifica.

Il presidente della Commissione tributaria, poi, decorsi i 20 giorni, fissa con proprio decreto la trattazione dell'udienza per la prima camera di consiglio utile, disponendo che ne sia data comunicazione alle parti almeno 10 giorni prima. Al termine, la Commissione tributaria decide con apposita sentenza. Degna di rilievo è, poi, la previsione contenuta nel comma 7 dell'articolo 22, in

base al quale i provvedimenti cautelari «...perdono efficacia a seguito della sentenza, anche non passata in giudicato, che accoglie il ricorso o la domanda...». Questa conseguenza è, invece, preclusa nel caso di sentenza favorevole (ma non definitiva) a seguito di impugnazione di iscrizione di ipoteca ex articolo 77 del Dpr n. 602/73.

Da queste considerazioni emerge l'opportunità di un intervento legislativo sul tema delle iscrizioni ipotecarie, anche semplicemente nella direzione di estendere la predetta disciplina alle misure cautelari disposte dagli agenti della riscossione a garanzia del credito per il tributo e gli interessi e non solo, quindi, per le sanzioni.

Un intervento in questo senso sembra essere l'unica via percorribile per evitare il rischio di una declaratoria di incostituzionalità di una norma - l'articolo 77 del Dpr n. 602/73 - che, nell'attuale formulazione, mancherebbe delle necessarie tutele per i diritti fondamentali dei contribuenti, quale il diritto di proprietà e di disposizione di un bene, a volte anche nel caso di crediti vantati per poche migliaia di euro.