

L'intervento di Equitalia in un procedimento di espropriazione immobiliare alla luce del novellato d.p.r. 602/1973

Autore: Casaleno Alberto

In: Diritto tributario, Giurisprudenza commentata

Sommario: 1. Premessa. - 2. Il contesto normativo. - 3. Considerazioni.

1. Nella prassi giurisprudenziale sono molteplici i procedimenti aventi come parte in causa Equitalia s.p.a., la società per azioni che dal 2006 è incaricata della riscossione dei tributi su tutto il territorio nazionale, fatta eccezione per la Sicilia. Nel caso in esame, degno di nota per la sua singolarità, la sopracitata società è intervenuta in un procedimento di espropriazione immobiliare tra privati, assumendo di essere creditrice di una somma pari a circa 175.961,00 Euro. A seguito della rinuncia agli atti effettuata dal creditore pignorante, il quale era stato integralmente soddisfatto, si è posto il problema se Equitalia s.p.a. in qualità di interventore sia legittimata a perseguire l'espropriazione secondo le forme ordinarie, e se possa continuare a far valere non un proprio diritto, ma un diritto altrui.

2. Per risolvere la questione di fondo rappresentata dal fatto che l'interventore, quale concessionario della riscossione, agisce esecutivamente per recuperare un presunto credito vantato da altri, è necessario individuare le disposizioni che regolano la materia oggetto della controversia in esame, sono il D.P.R. 602/1973 artt. 10-45-48bis, 49-61 ivi compreso l'art. 53, 76-87-88-89, 2910 cod. civ. 81,499 e seguenti del codice di procedura civile. Come è noto, la riscossione dei tributi e dei crediti della pubblica amministrazione è affidata, ex lege, al concessionario, ora Agente della riscossione, che procede secondo le speciali forme tassativamente previste dal D.P.R. 602/1973. Al riguardo la Corte di Cassazione a Sezioni Unite, nella

sentenza 5255/1993, ha affermato che l'espropriazione immobiliare esattoriale disciplinata dagli artt. 46 e seguenti del D.P.R. 602/1973 costituisce un procedimento esecutivo speciale che deroga alle disposizioni dettate dal codice civile. Il legislatore tributario ha infatti dettato principi generali validi per tutte le procedure espropriative esattoriali le quali, in molti punti differiscono da quelle del diritto processuale comune, e che sono così sintetizzabili:

-art. 51 D.P.R. 602/1973, “la procedura speciale tributaria può essere avviata anche nei confronti di un debitore che sta subendo una procedura ordinaria iniziata da un creditore privato e, in tali ipotesi, l'agente della riscossione si può surrogare al creditore procedente instaurando l'esecuzione speciale in luogo di quella ordinaria che dunque si estingue”;

-art. 52 D.P.R. 602/1973, “la vendita dei beni espropriati avviene sempre mediante incanto e a differenza della procedura ordinaria non deve essere autorizzata dal giudice”;

- art.53 D.P.R. 602/1973, (come da ultimo modificato dall'art. 52, co. 1, lett. c), d.l. 21.6.2013, n.69, convertito dalla l. 9.8.2013, n.98; peraltro, sono previsti termini di efficacia diversi nei casi previsti dagli artt. 62, co. 1 bis e art. 80, co. 1, lett. l), n.3) d.l. n.69/2013, convertito, con modificazioni, dalla l.n. 98/2013), “Il pignoramento perde efficacia se, decorsi duecento giorni dalla sua esecuzione, non sia stato effettuato il primo incanto”

-art.54 D.P.R. 602/1973 “i creditori privati possono intervenire nella procedura speciale, con istanza redatta ai sensi dell'art. 499 c.p.c., indirizzata al l'agente della riscossione”;

-art.55 D.P.R. 602/1973 “l'agente della riscossione non può mai chiedere l'assegnazione dei beni pignorati”

-**art.64 D.P.R. 602/1973** “né può essere custode”

-**art.56 D.P.R. 602/1973** “il primo contatto con il giudice dell’esecuzione si ha entro dieci giorni dalla vendita, termine entro il quale l’agente della riscossione deve depositare in cancelleria gli atti ed il prezzo, per essere autorizzato dal giudice a trattenere l’ammontare corrispondente al credito per cui si procede”;

Occorre evidenziare, inoltre, che il procedimento di espropriazione immobiliare, disciplinato alla successiva Sezione IV, del titolo II, differisce da quello ordinario, anche perché non è necessaria alcuna autorizzazione alla vendita da parte del giudice.

Il d.l. n.69/2013, convertito dalla l.n. 98/2013, infine, ha apportato delle notevoli modifiche atteso che: ha previsto, tra l’altro, che su istanza di parte, il giudice dell’esecuzione possa nominare un esperto ai fini della valutazione del bene e della conseguente determinazione del prezzo di vendita (**art. 80, co.2, lett.b del D.P.R. 602/1973, novellato**); ha introdotto due nuove “figure” assenti nella procedura tributaria, ossia l’esperto ed un suo ausiliario che può svolgere funzioni analoghe a quelle attribuite al custode giudiziario nelle procedure ordinarie; ha, inoltre, stabilito che in assenza di tale istanza, il prezzo è determinato su base catastale (attualmente pari a tre volte il valore catastale).

Lo stesso decreto ha poi posto alcuni stringenti limiti di procedibilità, disponendo l’assoluta impignorabilità della abitazione principale (se è l’unico bene del debitore) e, per crediti inferiori a 120.000 euro, anche l’impignorabilità di tutti gli altri beni immobili del debitore (peraltro, il pignoramento immobiliare deve oggi essere, necessariamente, preceduto dall’iscrizione di ipoteca secondo la nuova formulazione dell’art.76, come modificato dal d.l. n.69/2013, convertito dalla l.n. 98/2013).

È stata prevista, inoltre, la impignorabilità assoluta (quindi a prescindere dal valore del credito per cui si procede) di uno specifico paniere di “beni essenziali” da individuarsi con successivo regolamento

ministeriale. L'asta avviene mediante tre incanti ed il prezzo è ridotto di un terzo per ogni incanto successivo al primo (art. 81, D.P.R. 602/1973, come modificato dal d.l. n.69/2013, convertito dalla l.n. 98/2013). Se, successivamente ai tre incanti, il bene rimane invenduto, l'agente della riscossione chiede l'assegnazione del bene allo Stato ai sensi dell'art. 85 del D.P.R. 602/1973 al prezzo base del terzo incanto (tale norma, recentemente modificata, era stata, infatti, dichiarata incostituzionale nella parte in cui prevedeva che, se il terzo incanto avesse avuto esito negativo, l'assegnazione dell'immobile allo stato sarebbe potuta avvenire per il minor prezzo tra quello del terzo incanto e la somma per la quale si procedeva, anziché, come affermato dalla Corte, al prezzo base del terzo incanto [Corte Costituzionale 28.10.2011, n.281]).

3. Alla luce delle normative e della giurisprudenza di supporto sin qui elencata, si può tranquillamente affermare che il legislatore tributario ha attribuito direttamente (ope legis) al concessionario, il diritto di procedere, nell'interesse del rappresentato alla espropriazione dei beni del debitore nel rispetto delle norme previste nel D.P.R. 602/1973, sempre che la riscossione coattiva sia attuata mediante lo speciale procedimento esattoriale. Le disposizioni che riguardano il procedimento esecutivo esattoriale (artt. 10 - 72), rappresentate dal punto di vista lessicale con espressioni quali "il concessionario può...", "l'agente della riscossione procede..." etc., finalizzate ad individuare l'agente della riscossione quale soggetto (inteso quale persona che compie l'azione), presentano delle analogie con quelle riguardanti la procedura concorsuale. L'art. 87 del D.P.R. 602/1973, infatti, testualmente, stabilisce: "il concessionario può per conto dell'agenzia delle entrate, presentare il ricorso di cui all'art. 6 del R.D. 16.3.1942 n.267". Di contro l'art. 76 è stato strutturato senza indicare quale sia il soggetto agente, ovvero se il legittimato a proporre l'intervento sia il concessionario o il creditore. Fatte queste premesse, **si può affermare che, per quanto concerne le ipotesi di riscossione coattiva diverse dal modulo procedimentale della esecuzione esattoriale, il legislatore da una parte, ha attribuito, con un'apposita norma, il potere di agire al concessionario, ovvero gli ha, espressamente, riconosciuto la rappresentanza processuale nell'interesse del titolare del diritto di credito (art. 81 c.p.c.). Dall'altro, invece, ha, implicitamente, escluso che fuori dalle ipotesi della esecuzione esattoriale, possa sussistere la possibilità per il concessionario, di agire per conto dell'Agenzia delle Entrate o per conto degli altri soggetti della pubblica amministrazione titolari del credito.**

Sulla base delle considerazioni che precedono svolte, sorge spontaneo domandarsi quali norme applicare nel caso in cui il concessionario non proceda alla esecuzione esattoriale, ma si limiti a spiegare intervento nel procedimento esecutivo ordinario promosso da altri, nella pendenza del quale il creditore pignoratizio sia stato soddisfatto ed abbia rinunciato all'esecuzione?

Non c'è dubbio che, sulla base delle argomentazioni sin qui svolte, si perviene a risolvere il quesito in senso favorevole al debitore, e quindi ad affermare che l'intervento nel procedimento esecutivo debba essere effettuato, direttamente dal creditore, in quanto non opera la speciale rappresentanza che, ope legis, è conferita al concessionario per i soli casi tassativamente previsti dal D.P.R. 602/1973, ossia esecuzione esattoriale e procedure concorsuali.

Trattandosi di norme speciali, inoltre, non è consentito alcun tipo di interpretazione analogica o estensiva.

Un dato che assume, altresì, grande rilevanza è quello temporale. Nel caso di specie, ad esempio, Equitalia s.p.a. ha dispiegato intervento nel 2012, periodo in cui l'art. 76 D.P.R. 602/1973 allora vigente disponeva: "l'agente della riscossione può procedere all'espropriazione immobiliare se l'importo complessivo del credito per cui si procede supera complessivamente ventimila euro...". Alla data del deposito del ricorso ex art. 499 c.p.c. nessuna norma, dunque, conferiva al concessionario e, quindi, alla controparte il potere di intervento, nell'interesse del creditore, nel procedimento esecutivo ordinario. L'intervento era una mera prassi giudiziaria non legittimata da alcuna disposizione di legge.

Nel caso di specie sussiste un difetto genetico di rappresentanza processuale che, ex art. 81 c.p.c., non consentirebbe ad Equitalia s.p.a. di far valere nel giudizio un diritto altrui, e rende, pertanto, inammissibile ed invalido, ab origine, l'intervento di cui trattasi.

È altresì controversa la modifica apportata dall'1 Agosto 2013 dall'entrata in vigore dell'art. 52 del d.l. 21.6.2013 n.69, che ha introdotto all'art.76 del D.P.R. 603/1973 le seguenti parole: "ferma la facoltà di

intervento ai sensi dell'art. 499 c.p.c...". Siffatta disposizione, per come sopra anticipato, è letteralmente strutturata in modo differente rispetto alle altre contenute nel medesimo D.P.R. 603/1973. Per attribuire al concessionario il potere di intervento nel processo esecutivo occorre che, come minimo, l'art. 76 fosse stato formulato in modo diverso, o quantomeno nel modo seguente: "Ferma la facoltà di intervento, ai sensi dell'art. 499 c.p.c. dell'agente della riscossione...". Correttamente la disposizione deve essere intesa nel senso che, pur riconoscendo la facoltà di intervento anche nel processo esecutivo ordinario, tuttavia non la attribuisce al Concessionario, ma al titolare del credito. Ritenere il contrario significherebbe attribuire all'agente della riscossione, anche nel processo ordinario, ed in palese violazione del principio di parità processuale gli stessi poteri speciali che gli sono attribuiti nel procedimento riguardante l'esecuzione esattoriale. Tale tesi risulta ancora più fondata se si prendono in considerazione "gli effetti" che ne conseguirebbero dal ritenere ammissibile tout court, l'intervento del Concessionario rispetto a quelli che, invece, derivano dall'agire mediante la riscossione esattoriale. Nello speciale procedimento disciplinato dal D.P.R. 602/1973, ad esempio, è vietato al Concessionario sia pignorare la prima casa del debitore, sia di intraprendere esecuzioni immobiliari qualora il credito sia inferiore ai 120.000 euro, ed inoltre allo sfioramento dei termini normativamente prescritti viene ricollegata l'estinzione della procedura. Ammettere, pertanto, la legittimazione dell'intervento nel processo esecutivo ordinario, consentirebbe al terzo di eludere tutte queste norme imperative ed a contenuto tassativo, e gli procurerebbe un ingiusto vantaggio processuale in evidente contrasto con le regole del giusto processo (ex art. 111 Cost.). Il Concessionario, infatti, con l'escamotage dell'intervento, una volta che il creditore pignorante abbia rinunciato agli atti, può procedere alla vendita della prima casa per un credito inferiore ai 120.000 euro.

Alla luce di ciò, risulta evidente che non si possono promiscuamente applicare le norme del procedimento esecutivo esattoriale a quelle del procedimento ordinario, e neppure che le prime siano trasfuse nelle procedure disciplinate dagli artt. 480 e seguenti c.p.c.

Per quanto concerne il novellato art. 76 del D.P.R. 602/1973, avallando la tesi del riconoscimento al concessionario del diritto di intervento, ci si chiede se siffatta norma possa avere efficacia sanante in relazione al dato temporale, nei confronti di un procedimento iniziato prima della sua entrata in vigore. Nonostante la prassi giurisprudenziale oggi tenda (in generale) a propendere per l'efficacia sanante delle novelle normative, in assenza di norme transitorie dovrebbe trovare applicazione il classico principio del

“tempus regit actum”, in base al quale, come noto, deve essere applicata la normativa vigente al momento dell’inizio del procedimento.

<https://www.diritto.it/l-intervento-di-equitalia-in-un-procedimento-di-espropriazione-immobiliare-alla-luce-del-novellato-d-p-r-6021973/>