

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

CONVEGNO DEL 22 OTTOBRE 2010

PORDENONE

- *Fabio Gallio – Avvocato e Dottore Commercialista in Padova; e-mail : fgallio@terrineassociati.com.*
- *Federico Terrin, Avvocato Tributarista in Padova, e-mail: studioterrin@avvocatinet.191.it*

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le impugnazioni dei titoli

La tutela giudiziaria avverso il ruolo

A) IL RUOLO.

Il contribuente/debitore che intenda contestare la regolarità formale del ruolo o la sussistenza nel merito dell'obbligazione risultante dal ruolo stesso, dovrà innanzitutto verificare la natura della predetta obbligazione.

A seconda della diversa natura dell'obbligazione tributaria, si avranno differenti azioni legali avanti diverse autorità giudiziarie.

In ogni caso, tali contestazioni avranno come legittimo contraddittore l'ente impositore/creditore che ha formato il ruolo, considerando che in tali fattispecie l'agente della riscossione che ha notificato la cartella di pagamento, ha la funzione di mero “nuncius” (Comm.Trib Regionale del Lazio sent. n. 6 del 28/1/2003).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le impugnazioni dei titoli

La tutela giudiziaria avverso il ruolo

A) IL RUOLO.

- 1) se l'obbligazione richiesta in pagamento con il ruolo di riscossione ha natura tributaria (esempio classico IRPEF o IVA) il ruolo andrà impugnato entro 60 gg. dalla notifica della cartella di pagamento (cfr. artt. 19 lett. d) e 21 comma 1, del D.Lgs. n. 546/1992), avanti la competente Commissione Tributaria Provinciale (cfr. art. 4 del D.Lgs. n. 546/1992).

Il ruolo, come tutti gli atti che possono essere oggetto di ricorso avanti la Commissione Tributaria, può essere impugnato solo per vizi propri e non per vizi che siano riconducibili agli atti presupposti autonomamente impugnabili, a condizione che siano stati notificati (cfr. art. 19, comma 3 del D.Lgs. n. 546/92). Esempio classico : iscrizione a ruolo conseguente al mancato pagamento di un avviso di accertamento non ritualmente impugnato.

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le impugnazioni dei titoli

La tutela giudiziaria avverso il ruolo

A) IL RUOLO.

2) se l'obbligazione richiesta in pagamento con il ruolo di riscossione ha natura contributiva (esempio classico crediti INPS-INAIL) le contestazioni inerenti al merito della pretesa contributiva andranno proposte mediante opposizione al Giudice Ordinario – in funzione di Giudice del Lavoro – entro 40 gg. (art. 24 D.Lgs n. 46/1999) ed il relativo giudizio di opposizione sarà regolato dagli artt. 442 e segg. del c.p.c..

Le contestazioni inerenti la regolarità formale del ruolo (esempio : mancanza di sottoscrizione del ruolo o della data in cui esso è divenuto esecutivo) andranno invece proposte entro 20 gg. dalla notifica della cartella (cfr. art. 29 comma 2 D.Lgs. n. 46/1999 e art. 617 comma 2 del c.p.c.).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le impugnazioni dei titoli

La tutela giudiziaria avverso il ruolo e la cartella di pagamento

Il destinatario di una cartella di pagamento per contributi previdenziali può proporre 2 ordini di opposizioni:

- 1) contro l'ente creditore ex art. 24 D.Lgs. n. 46/1999, instaurando un normale giudizio di cognizione circa la debenza delle somme;
- 2) contro l'Agente della Riscossione per contestare la regolarità del procedimento di riscossione e della cartella di pagamento nelle forme e nei termini di cui agli artt. 615 e 617 c.p.c., in base all'art. 29 del D.Lgs. n. 46/1999 (articolo che si applica a tutte le entrate pubbliche non tributarie). Pertanto i vizi propri della cartella di pagamento devono essere fatti valere ex art. 617 c.p.c. entro 20 gg. dalla notifica della cartella (Tribunale Milano 20/11/2008).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le impugnazioni dei titoli

La tutela giudiziaria avverso il ruolo e la cartella di pagamento

Il destinatario di una cartella di pagamento per il recupero di crediti non tributari dello Stato, delle Regioni, delle Province anche autonome, dei Comuni e degli altri enti locali, della tariffa relativa al servizio idrico, di entrate degli enti predetti aventi causa in rapporti di diritto privato (non pubblico), può proporre 2 ordini di opposizioni:

- 1) le contestazioni inerenti al merito della pretesa impositiva, avanti l'Autorità Giudiziaria Ordinaria (ex art. 29 comma 2 D.Lgs. n. 46/1999 ed art. 615 c.p.c.);
- 2) le contestazioni inerenti la regolarità formale del ruolo, andranno invece proposte sempre entro 20 gg. dalla notifica della cartella di pagamento (ex art. 29 comma 2 D.Lgs. n. 46/1999 ed art. 617, comma 1, c.p.c.).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le impugnazioni dei titoli

La tutela giudiziaria avverso il ruolo

Il destinatario di una cartella di pagamento relativa ad una iscrizione a ruolo che si riferisce a sanzioni amministrative pecuniarie conseguenti a **violazioni al codice della strada**, qualora non sia stata preceduta dalla notifica degli atti prodromici della relativa contestazione, se intende contestare il merito della sanzione, dovrà proporre opposizione avanti il Giudice di Pace (ex art. 23 L. n. 689/1981), entro 60 gg. dalla notifica della cartella (cfr. Cass. n. 3647/2007).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le impugnazioni dei titoli

La tutela giudiziaria avverso la cartella

B) CARTELLA DI PAGAMENTO

Qualora si intendono contestare i vizi propri della cartella di pagamento, quale atto emesso dall'agente della riscossione, si prospettano le seguenti ipotesi:

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le impugnazioni dei titoli

La tutela giudiziaria avverso la cartella

- 1) se l'obbligazione richiesta in pagamento con il ruolo ha natura tributaria, la cartella andrà impugnata, solo per vizi propri, tramite ricorso da proporre entro 60 gg. dalla notifica di quest'ultima (artt. 19 lett. d) e 21 comma 1 del D.Lgs. n. 546/92) avanti la competente Commissione Tributaria Provinciale (cfr. art. 4 del D.Lgs. n. 546/92). Nell'ipotesi in cui con la cartella venga impugnato anche il ruolo e l'ente impositore abbia sede nella circoscrizione di una Commissione Tributaria Provinciale diversa (ad esempio Padova) da quella in cui ha sede l'Agente della Riscossione cui il ruolo è stato affidato (ad esempio Pordenone), la competenza della C.T.P. ove ha sede l'ente impositore, prevale su quella ove ha sede l'Agente della Riscossione. Sul punto tuttavia vi sono opinioni divergenti (cfr. Comm. Trib. Regionale Piemonte sent. 26 del 13/5/2008)

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le impugnazioni dei titoli

La tutela giudiziaria avverso la cartella

2) in tutti gli altri casi si dovrà invece proporre opposizione avanti il giudice ordinario competente, ma entro 20 gg. dalla notifica della cartella di pagamento (cfr. Tribunale di Padova – sez. Lavoro – sent. n. 403 del 6/5/2010 e sent. n. 705 del 5/7/2010).

Non è il mezzo di esazione a determinare la giurisdizione, ma la pretesa (cfr. Cass. Sez. unite, sent. n. 11720 del 14/5/2010).

Ma come si determina il carattere tributario o meno di un'entrata?

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le impugnazioni dei titoli

La tutela giudiziaria avverso la cartella

Secondo la legge tutte le controversie riguardanti entrate aventi natura tributaria, ossia entrate che hanno ad oggetto tributi, sanzioni collegate a tributi, loro interessi ed ogni altro accessorio, appartengono alla giurisdizione tributaria (cfr. art. 2 comma 1 del D.Lgs. n. 546/1992).

La legge non offre tuttavia la nozione di tributo e spetta quindi all'interprete trovarla.

La Corte Costituzionale ha recentemente rilevato che il tributo è una prestazione caratterizzata dalla doverosità, dalla mancanza di un rapporto sinallagmatico tra le parti e dal collegamento della prestazione alla pubblica spesa in relazione ad un presupposto economicamente rilevante (cfr. Corte Costituzionale sent. n. 238 del 24/7/2009).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le impugnazioni dei titoli

La tutela giudiziaria avverso la cartella

Un esempio : la natura giuridica della T.I.A. (Tariffa Igiene Ambientale), privatistica o tributaria?

La Corte Costituzionale (sent. n. 238 del 24/7/2009) e la Corte di Cassazione (Cass. Sezioni Unite sent. n. 8313 del 8/4/2010) hanno riconosciuto alla T.I.A. natura di tributo e non già di entrata patrimoniale di diritto privato (come parte della giurisprudenza affermava), osservando che i meccanismi di calcolo non rendono la tariffa proporzionale al servizio reso.

Tuttavia per legge (cfr. art. 14, comma 33, D.L. 31/5/2010 n. 78, convertito L. 30//2010 n. 212) si è stabilito che la T.I.A. non ha natura tributaria e che rientrano pertanto nella giurisdizione ordinaria le controversie relative alla predetta tariffa sorte successivamente al 31/5/2010.

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le opposizioni esecutive

La tutela giudiziaria avverso gli atti dell'espropriazione forzata esattoriale

I presupposti ed i termini perché sia consentito all'agente della riscossione, di iniziare ad esperire tutti gli strumenti preordinati alla riscossione coattiva:

1. inutile decorso del termine di 60 gg. dalla notifica della cartella di pagamento;
2. inutile decorso del termine di 5 gg. dalla notifica dell'avviso di intimazione, se l'espropriazione non è iniziata entro un anno dalla notifica della cartella di pagamento;
3. inutile decorso del termine di 90 gg. dalla notifica del “nuovo” avviso di accertamento (di cui al D.L. 31/5/2010 convertito).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le opposizioni esecutive

La tutela giudiziaria avverso gli atti dell'espropriazione forzata esattoriale

L'Agente della riscossione ove si siano verificati i presupposti sopra indicati, è legittimato ad avviare l'esecuzione forzata ed a tal fine può scegliere se pignorare un bene mobile od immobile od un credito del contribuente debitore.

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le opposizioni esecutive

La tutela giudiziaria avverso gli atti dell'espropriazione forzata esattoriale

La tutela giudiziaria di cui gode il contribuente debitore dal momento in cui inizia l'espropriazione forzata (pignoramento) è, in base alla disciplina normativa vigente, diversa a seconda della natura, tributaria o meno, del credito sotteso all'atto di pignoramento.

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le opposizioni esecutive

La tutela giudiziaria avverso gli atti dell'espropriazione forzata esattoriale

A) atto di pignoramento relativo ad entrate aventi natura tributaria (devolute alla giurisdizione tributaria).

Il contribuente/debitore può impugnare gli atti esecutivi esattoriali (in primis il pignoramento) esclusivamente avanti il giudice ordinario (cfr. art. 2 D.Lgs. n. 546/1992), ovvero il Tribunale quale giudice dell'esecuzione (cfr. art. 9, comma 2 del c.p.c.). Il contribuente/debitore potrà contestare solo l'effettiva pignorabilità dei beni o la regolarità formale dei singoli atti dell'esecuzione. La legge (cfr. art. 57 del DPR n. 602/1973) per i crediti di natura tributaria dichiara inammissibili le opposizioni all'esecuzione, ad eccezione di quelle concernenti la pignorabilità dei beni (cfr. art. 615 c.p.c.) e le opposizioni agli atti esecutivi relative alla regolarità formale della notificazione del titolo esecutivo, ovvero la cartella di pagamento.

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le opposizioni esecutive

La tutela giudiziaria avverso gli atti dell'espropriazione forzata esattoriale

Le predette preclusioni si spiegano considerando che tutte le possibili controversie relative all'effettiva sussistenza e/o debenza dell'obbligazione di natura tributaria, nonché quelle relative ai vizi propri della cartella di pagamento, appartengono alla giurisdizione tributaria e, quindi, devono essere proposte solo avanti le Commissioni Tributarie (cfr. Cass. Sent. n. 565/2005).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le opposizioni esecutive

La tutela giudiziaria avverso gli atti dell'espropriazione forzata esattoriale

Nella pratica possono verificarsi ipotesi ove la tutela del contribuente debitore avverso l'atto esecutivo appare deficitaria, quando ad esempio non siano stati notificati gli atti prodromici all'esecuzione (le cartelle) o sia venuto meno il potere dell'agente della riscossione di procedere in executivis per estinzione dell'obbligazione tributaria (pagamento). Il contribuente non può adire la Comm.Trib., né proporre opposizione all'esecuzione avanti il Tribunale.

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le opposizioni esecutive

La tutela giudiziaria avverso gli atti dell'espropriazione forzata esattoriale

In queste ipotesi, per quanto la legge dichiara non ammissibile l'opposizione all'esecuzione relativamente al diritto dell'agente della riscossione di procedere in executivis, si è tuttavia ritenuto che al contribuente/debitore deve essere riconosciuta la possibilità di proporre opposizione al diritto di agire in executivis, pena un insanabile contrasto con la carta costituzionale, che deve essere evitato con un'interpretazione adeguatrice (cfr. Tribunale di Padova, sent. n. 2838 del 13/12/2007; Cass. Sezioni Unite, sent. 15563/2002).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le opposizioni esecutive

La tutela giudiziaria avverso gli atti dell'espropriazione forzata esattoriale

Si è infatti dubitato della legittimità costituzionale della disciplina delle preclusioni qui esposta, tuttavia le relative censure sollevate avanti la Corte Costituzionale sono state dichiarate inammissibili per motivi procedurali e quindi non esaminate nel merito (cfr. Corte Costituzionale ord. n. 93 del 27/3/2009).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le opposizioni esecutive

La tutela giudiziaria avverso gli atti dell'espropriazione forzata esattoriale

B) atto di pignoramento relativo ad entrate non aventi natura tributaria (non sono devolute alla giurisdizione tributaria).

Il contribuente/debitore può proporre le opposizioni all'esecuzione ed agli atti esecutivi nelle forme ordinarie (cfr. art. 29 comma 2 del D.Lgs. n. 46/1999), mediante ricorso al giudice dell'esecuzione (cfr. artt. 615 comma 2 e 617 comma 2 del c.p.c.), il quale fisserà l'udienza di comparizione delle parti, ordinando all'agente della riscossione il deposito in cancelleria dell'estratto di ruolo e di copia di tutti gli atti dell'esecuzione (cfr. art. 57 comma 2 del DPR n. 602/1973).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le opposizioni esecutive

La tutela giudiziaria avverso gli atti dell'espropriazione forzata esattoriale

L'OPPOSIZIONE DI TERZO

Qualora l'agente della riscossione pignori un bene sul quale un terzo (cfr. art. 58 DPR n. 602/1973) pretenda avere la proprietà, quest'ultimo può proporre opposizione con ricorso al giudice dell'esecuzione, prima della data fissata per il I incanto (cfr. art. 58 comma 1 del DPR n. 602/1973). Nell'esecuzione esattoriale non sembra sia ammissibile la c.d opposizione tardiva.

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le opposizioni esecutive

La tutela giudiziaria avverso gli atti dell'espropriazione forzata esattoriale

L'OPPOSIZIONE DI TERZO

Nell'esecuzione esattoriale il “terzo” legittimato a proporre l'opposizione è un soggetto diverso sia dal contribuente/debitore, sia dall'eventuale terzo che abbia acquistato dal contribuente/debitore un bene già sottoposto dall'agente della riscossione ad ipoteca o a fermo.

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le opposizioni esecutive

La tutela giudiziaria avverso gli atti dell'espropriazione forzata esattoriale

L'OPPOSIZIONE DI TERZO

Nell'esecuzione esattoriale, vi è il limite all'esperibilità dell'opposizione di terzo, in relazione ai beni mobili, pignorati nella casa di abitazione, azienda del contribuente o nei luoghi a lui appartenenti, che abbiano già formato oggetto di una precedente vendita forzata promossa dall'agente della riscossione a carico del medesimo contribuente debitore (cfr art. 58 comma 2 del DPR n. 602/1973). Chi acquista dei beni mobili in un'espropriazione forzata esattoriale ha l'onere di non lasciarli nei luoghi appartenenti al contribuente già escusso, pena l'impossibilità di promuovere l'opposizione di terzo. La finalità legislativa è quella di impedire collusioni tra il terzo acquirente dei beni precedentemente pignorati ed il contribuente (cfr. App. Genova sez I 10/7/2007).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le opposizioni esecutive

La tutela giudiziaria avverso gli atti dell'espropriazione forzata esattoriale

L'OPPOSIZIONE DI TERZO

Nell'esecuzione esattoriale, a differenza di quella ordinaria, **la prova dell'appartenenza dei beni in capo al terzo opponente**, può essere offerta solo in via documentale, poiché la prova testimoniale non è ammessa nell'esecuzione esattoriale (per la legittimità costituzionale cfr. Corte Costituzionale sent. n. 351 del 9/10/1998), ed esibendo documenti formati antecedentemente alle date stabilite dalla disciplina speciale di cui al DPR n. 602/1973.

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le opposizioni esecutive

La tutela giudiziaria avverso gli atti dell'espropriazione forzata esattoriale

L'OPPOSIZIONE DI TERZO

In particolare ex art. 63 del DPR n. 602/1973 : la prova documentale deve consistere in un atto pubblico o in una scrittura privata autenticata, formata o comunque autenticata in data anteriore all'anno cui si riferisce l'entrata iscritta ruolo. Può essere prodotta anche una sentenza passata in giudicato pronunciata su domanda proposta prima di detto anno.

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le opposizioni esecutive

L'OPPOSIZIONE DI TERZO

In particolare ex art. 58 comma 3 del DPR n. 602/1973 : per il coniuge, i parenti e gli affini fino al terzo grado del debitore iscritto a ruolo e dei coobbligati, per quanto riguarda i beni mobili pignorati nella casa di abitazione o nell'azienda del debitore o del coobbligato od in altri luoghi a loro appartenenti, la prova documentale deve consistere in un atto pubblico o scrittura privata di data certa anteriore:

- a) alla presentazione della dichiarazione se prevista o presentata;
- b) al momento in cui si è verificata la violazione che ha dato origine all'iscrizione a ruolo (se non è prevista la dichiarazione o non è stata comunque presentata);
- c) al momento in cui si è verificato il presupposto dell'iscrizione a ruolo, nei casi non rientranti nelle ipotesi di cui alle lettere a) e b).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le opposizioni esecutive

La tutela giudiziaria avverso gli atti dell'espropriazione forzata esattoriale

L'OPPOSIZIONE DI TERZO

Nell'esecuzione esattoriale la sopra descritta normativa pone rilevanti problemi nel caso in cui vengano pignorati beni mobili concessi in “leasing”. Per vedere accolta la propria opposizione di terzo, la società di leasing dovrebbe esibire un contratto stipulato non solo mediante atto pubblico o, al più, mediante scrittura privata autenticata – mentre nella prassi si tratta spesso di contratti stipulati mediante scrittura privata “semplice” e successivamente registrati ex art. 2704 del c.c. - ma anche (e soprattutto) stipulati anteriormente all'anno cui si riferisce l'entrata iscritta ruolo.

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le opposizioni esecutive

La tutela giudiziaria avverso gli atti dell'espropriazione forzata esattoriale

L'esecuzione esattoriale ed il divieto di espropriazione dei beni del fondo patrimoniale

E' sorto il problema di stabilire se il divieto di espropriazione stabilito per i beni del fondo patrimoniale (cfr. art. 170 c.c.), trovi o meno applicazione per i crediti tributari.

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le opposizioni esecutive

L'esecuzione esattoriale ed il divieto di espropriazione dei beni del fondo patrimoniale.

La giurisprudenza di merito : ai crediti tributari non si applica il divieto in questione perchè si tratta di obbligazioni che sorgono indipendentemente dalla volontà del debitore (c.d. obbligazioni ex lege) e non consentono per la loro stessa natura di stabilire se il creditore conosceva lo scopo per il quale il debito era stato contratto, poiché l'ente impositore non può desumere dall'esistenza del debito tributario (conseguenza della produzione del reddito o di altri fatti generatori della pretesa impositiva) la destinazione o meno di esso alla soddisfazione dei bisogni della famiglia (cfr. Tribunale di Padova sent. n. 1887 del 24/8/2010 e Comm. Trib. Regionale di Venezia sez. n. 6 sent. n. 4 del 10/11/2009).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le opposizioni esecutive

L'esecuzione esattoriale ed il divieto di espropriazione dei beni del fondo patrimoniale

La giurisprudenza di legittimità : per escludere l'operatività del divieto in esame, si deve aver riguardo non alla natura legale o contrattuale del debito, ma all'inerenza del debito ai bisogni della famiglia, non trattandosi di un'indagine in astratto, ma di un'indagine in concreto (cfr. Cass. sent. 8991 del 5/6/2003; Cass. sent. n. 12998 del 31/5/2006; Cass. sent. n. 15862 del 7/7/2009). Sulla base di tale criterio la giurisprudenza di merito ha ritenuto inerente ai bisogni della famiglia il debito IRPEF di una persona coniugata, poiché il suo reddito è destinato senz'altro a soddisfare, oltre che bisogni personali, anche e soprattutto quelli della famiglia (cfr. ord. Tribunale di Padova es. immob. n. 442 del 27/9/2006; ord. Tribunale di Padova es. immob. n. 7257 del 5/8/2009 – la base imponibile IVA è data dal reddito d'impresa e l'esecutato era tenuto al mantenimento della sua famiglia con tutti i suoi redditi).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le opposizioni esecutive

La tutela giudiziaria avverso gli atti dell'espropriazione forzata esattoriale

L'esecuzione esattoriale ed il divieto di espropriazione dei beni del fondo patrimoniale

Recentemente la Cassazione ha sottolineato che ai fini dell'applicabilità del vincolo di inespropriabilità è irrilevante qualsiasi indagine riguardo all'anteriorità della nascita del credito (ivi compreso quello tributario – iscritto a ruolo-), rispetto alla costituzione del fondo (cfr. Cass. Sent. n. 15862 del 7/7/2009).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le opposizioni esecutive

La tutela giudiziaria avverso gli atti dell'espropriazione forzata esattoriale

L'esecuzione esattoriale ed il divieto di espropriazione dei beni indispensabili per l'esercizio della professione , arte o mestiere del debitore

Sino al 2006 “gli strumenti gli oggetti e i libri indispensabili per l'esercizio della professione, dell'arte o del mestiere del debitore” erano beni assolutamente impignorabili (ex art. 514 n. 4 del c.p.c.).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le opposizioni esecutive

La tutela giudiziaria avverso gli atti dell'espropriazione forzata esattoriale

Ad oggi invece tali beni sono soltanto relativamente impignorabili, in quanto pignorabili solo “quando il presumibile valore di realizzo degli altri beni rinvenuti dall'ufficiale giudiziario o indicati dal debitore non appare sufficiente per la soddisfazione del credito” (cfr. art. 515 comma 3 del c.p.c.). Verificandosi tale condizione, detti beni sono pignorabili senza alcun limite ove si tratti di “debitori costituiti in forma societaria ed in ogni caso se nelle attività del debitore risulta una prevalenza del capitale investito sul lavoro” e solo nel limite di un quinto fuori da tale ipotesi. Tali preclusioni non si applicano quando i beni sono soggetti al privilegio di cui all'art. 2759 del c.c. (cfr. art. 62 comma 1 del DPR n. 602/1973).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le opposizioni esecutive

La tutela giudiziaria avverso gli atti dell'espropriazione forzata esattoriale

L'esecuzione esattoriale ed il divieto di espropriazione dei beni indispensabili per l'esercizio della professione , arte o mestiere del debitore

Dalla normativa vigente si evince che il limite del quinto non si applica mai solo qualora il contribuente/debitore sia una società di capitale, qualora il contribuente/debitore sia una società di persone o un imprenditore individuale il limite del quinto potrà o meno applicarsi a seconda che da un'indagine di fatto, nelle attività del contribuente risulti una prevalenza del capitale investito sul lavoro.

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le sospensive

La sospensione giudiziale dell'efficacia esecutiva del ruolo e della cartella di pagamento

La riscossione dell'entrata iscritta a ruolo non si arresta a seguito della mera impugnazione del ruolo e/o della cartella di pagamento avanti l'autorità giudiziaria. E' necessario che il giudice adito previa apposita istanza dell'interessato, conceda la sospensione dell'esecuzione del ruolo e/o della cartella di pagamento. I presupposti per la concessione della predetta sospensione trovano diversa disciplina a seconda della tipologia dell'entrata iscritta ruolo (tributaria o non).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le sospensive

A) Entrate di natura tributaria (devolute alla giurisdizione tributaria)

La sospensione sarà concessa solo se dall'atto impugnato, ovvero ruolo e/o cartella di pagamento, possa derivare al contribuente “un danno grave ed irreparabile” (cfr. art. 47 del D.Lgs. n. 546/1992). Per la giurisprudenza tributaria deve considerarsi irreparabile quel danno che reca un pregiudizio insuscettibile di reintegrazione per equivalente (cfr. Comm. Trib. Prov. di Modena, sent. n. 12 del 1999) e può essere concessa in considerazione della precarietà economica del contribuente (cfr. Comm. Trib. Prov. di Brescia sez. n. 16 sent. n. 62 del 3/6/2002).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le sospensive

La sospensione giudiziale dell'efficacia esecutiva del ruolo e della cartella di pagamento

Nella prassi l'udienza per la trattazione della sospensione viene fissata di norma oltre i 60 gg. dall'intervenuta notifica della cartella, con la conseguenza che scaduto il termine di 60 gg. l'agente della riscossione esercita legittimamente i suoi poteri esecutivi vanificando di fatto anche un'eventuale successiva sospensione disposta dal giudice. Per ovviare ai gravi danni che può subire il contribuente, il Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria (delibera n. 122 del 2010) ha esortato le Commissioni Tributarie a provvedere affinché il presidente della commissione adita dal contribuente disponga ex art. 47 comma 3 del D.Lgs. n. 546/1992 la provvisoria sospensione dell'efficacia esecutiva della cartella di pagamento fino alla pronuncia del collegio sull'istanza di sospensione.

L'istanza di sospensione del contribuente viene discussa all'udienza c.d. di sospensiva al termine della quale il collegio emetterà un'ordinanza motivata e non impugnabile di rigetto o di accoglimento (anche parziale).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le sospensive

La sospensione giudiziale dell'efficacia esecutiva del ruolo e della cartella di pagamento

A) Entrate di natura non tributaria (non devolute alla giurisdizione tributaria)
La sospensione sarà concessa, a seguito dell'impugnazione del ruolo e/o cartella di pagamento, solo “se ricorrono gravi motivi” (cfr. artt. 29 comma 1 e 24 comma 6 del D.Lgs. n. 46/1999).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le sospensive

La sospensione giudiziale dell'efficacia esecutiva del ruolo e della cartella di pagamento

Se la sospensione viene pronunciata nel corso di un giudizio ove non sia parte l'agente della riscossione, il relativo provvedimento giudiziale dovrà essere notificato, a cura del contribuente/debitore, all'agente della riscossione (cfr. art. 24 comma 7 del D.Lgs. n. 46/1999). Tale adempimento non dovrebbe essere più necessario a seguito della recente Direttiva di Equitalia S.p.a. c.d. anti burocrazia (cfr. direttiva n. 10 del 6/5/2010, ove si riconosce valore all'autodichiarazione del contribuente al fine di interrompere le procedure di riscossione).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le sospensive

La sospensione amministrativa della riscossione

E' disposta discrezionalmente dallo stesso ente pubblico che ha formato il ruolo nel caso di ricorso o impugnazione contro il ruolo stesso (cfr. art. 39 del DPR n. 602/1973 e art. 28 del D.Lgs. n. 46/1999). Espressione del c.d. potere di autotutela della pubblica amministrazione, può essere disposta dall'ente pubblico impositore/creditore non solo a seguito di apposita istanza del contribuente/debitore (che in ogni caso non preclude allo stesso la possibilità di proporre l'istanza di sospensione avanti l'autorità giudiziaria), ma anche d'ufficio.

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le sospensive

La sospensione della riscossione per situazioni eccezionali

E' disposta dal Ministero delle Finanze ove si verificano situazioni eccezionali, tali da alterare gravemente lo svolgimento di un corretto rapporto con i contribuenti, come ad esempio terremoti (cfr. art. 19 bis del DPR n. 602/1973, che si ritiene trovi applicazione anche alle entrate pubbliche diverse da quelle dello Stato).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le sospensive

La sospensione dell'espropriazione forzata (pignoramento)

Nel ricorso al giudice dell'esecuzione (ex artt. 615 comma 2 e 617 comma 2 c.p.c.), il contribuente/debitore o chi propone opposizione di terzo, può chiedere anche la sospensione dell'esecuzione esattoriale.

Il giudice dell'esecuzione, di prassi all'udienza di comparizione delle parti, decide, in via preliminare, in ordine alla richiesta di sospensione dell'esecuzione, concedendola qualora “ricorrono gravi motivi e vi sia fondato pericolo di grave ed irreparabile danno” (cfr. art. 60 del DPR n. 602/1973 richiamato anche dall'art. 29, comma 3, del D.Lgs. n. 46/1999).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le sospensive

La sospensione dell'espropriazione forzata (pignoramento)

La normativa processual-civilistica richiede per la sospensione dell'esecuzione solamente il concorso di gravi motivi (cfr. art. 624 c.p.c.), risulta pertanto più difficile per il contribuente/debitore, ottenere la sospensione dell'esecuzione esattoriale, si consideri ad esempio che il requisito del fondato pericolo di grave ed irreparabile danno, è stato ritenuto non sussistente nell'ipotesi di un danno di natura meramente economica (cfr. ord. Tribunale di Padova es. immob. n. 666 del 23/7/2008).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le sospensive

La sospensione a seguito della rateazione

La presentazione dell'istanza di rateazione delle somme iscritte a ruolo, anche se non comporta la revoca delle misure cautelari già adottate (ipoteca e fermo), preclude l'avvio di nuove procedure esecutive e **sospende** quelle già avviate, ferma restando la necessità per l'esattore di valutare, caso per caso, se la sospensione delle procedure esecutive è suscettibile di provocare il rischio di un irreversibile pregiudizio della possibilità di riscuotere le somme iscritte a ruolo.

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le misure cautelari

L'ipoteca esattoriale ed il fermo per motivi fiscali

L'ipoteca iscritta sulla base del ruolo (c.d. ipoteca esattoriale) ed il fermo disposto per motivi fiscali (c.d. ganasce fiscali), sono gli strumenti che permettono all'agente della riscossione di far conservare al credito la garanzia patrimoniale offerta da alcuni beni del contribuente/debitore, e si ritiene perciò che abbiano **natura cautelare**.

Con l'iscrizione dell'ipoteca esattoriale presso i pubblici registri immobiliari e del fermo per motivi fiscali presso il P.R.A., l'agente della riscossione si aggiudica la possibilità di espropriare il bene immobile ipotecato o il bene mobile sottoposto a fermo, nei confronti del terzo al quale il bene venga eventualmente alienato.

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le misure cautelari

L'ipoteca esattoriale ed il fermo per motivi fiscali

La comunicazione di avvenuta iscrizione ipotecaria

Nella prassi l'agente della riscossione una volta iscritta l'ipoteca esattoriale, spedisce al contribuente debitore, a mezzo lettera raccomandata a/r, la c.d. comunicazione di avvenuta iscrizione ipotecaria, incombenza non prevista da alcuna disposizione di legge, ma ritenuta opportuna dall'Agenzia delle Entrate (cfr. nota Agenzia delle Entrate prot. n. 63936 del 17/4/2003).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le misure cautelari

L'ipoteca esattoriale ed il fermo per motivi fiscali

Il preavviso di fermo; la comunicazione di avvenuta iscrizione del fermo

Nella prassi l'agente della riscossione spedisce al contribuente debitore, a mezzo lettera raccomandata a/r, il c.d. preavviso di fermo, nel quale lo informa dell'esistenza del debito e lo invita al versamento di quanto dovuto nel termine di 20 gg., informandolo che in mancanza di pagamento provvederà ad iscrivere il fermo presso il P.R.A. su determinati veicoli. Il preavviso di fermo può essere impugnato avanti le Commissioni Tributarie, benchè non menzionato tra gli atti impugnabili (cfr. Cassazione sez. unite sent. n. 10672 del 11/5/2009 e Cass. sez. unite sent. n. 11087 del 7/5/2010, per i preavvisi di fermo relativi a crediti extratributari).

Una volta iscritto il fermo per motivi fiscali presso il P.R.A., l'agente della riscossione spedisce al contribuente/debitore la comunicazione di avvenuta iscrizione del fermo.

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le misure cautelari

L'ipoteca esattoriale ed il fermo per motivi fiscali

I criteri seguiti dagli agenti della riscossione nel disporre le misure in esame

Nel silenzio della legge, sul punto, l'agente della riscossione ha stabilito (cfr. Direttiva di gruppo di Equitalia S.p.a. n. 4887 del 5/7/2007), che il fermo amministrativo può essere adottato per un importo superiore ad € 50,00, mentre l'ipoteca a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del c.d. decreto incentivi (ovvero dal 26/5/2010 ex art. 3 comma 2-ter D.L. 25/3/2010 n. 40, conv. In L. 22/5/2010 n. 73) può essere iscritta se l'importo complessivo del credito per cui si procede è superiore ad € 8000,00.

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le misure cautelari

L'ipoteca esattoriale ed il fermo per motivi fiscali

I criteri seguiti dagli agenti della riscossione nel disporre le misure in esame

La prassi seguita da Equitalia S.p.A.:

- per i debiti compresi tra € 50,00 e € 500,00, iscrizione del fermo, su un solo veicolo, preceduta non solo dal preavviso di fermo ma anche dal “sollecito di pagamento”;
- per i debiti compresi tra € 500,00 e € 8000,00, iscrizione del fermo preceduta dal preavviso, disposta su un solo veicolo per crediti inferiori ad € 2000,00, su dieci veicoli per crediti fino ad € 8000,00;
- per debiti compresi tra € 8000,00 e € 10.000,00, iscrizione del fermo su dieci veicoli, in assenza di veicoli iscrizione di ipoteca previa diffida;
- per debiti superiori ad € 10.000,00, iscrizione diretta dell'ipoteca (senza diffida), in assenza di immobili, fermo su tutto il parco veicoli.

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le misure cautelari

L'ipoteca esattoriale ed il fermo per motivi fiscali

L'assenza di una completa disciplina legislativa che regoli le modalità di applicazione delle misure in esame, in relazione al valore del credito, non significa ritenere che le misure stesse possano essere adottate in modo del tutto arbitrario e sproporzionato rispetto la valore del credito. Nel nostro ordinamento è riconosciuto infatti il principio del divieto generale di “abuso del diritto” (cfr. Cass. Sent. n. 20106 del 18/9/2009).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le misure cautelari

L'ipoteca esattoriale ed il fermo per motivi fiscali

E' ragionevole ritenere che l'ipoteca esattoriale ed il fermo siano illegittimi quando, considerati i beni (ovvero il loro valore) su quali vengono disposti, tutelano "eccessivamente" il credito e appaiono utilizzati più come mezzi di coazione al pagamento che non come misure per garantire il buon esito dell'eventuale esecuzione. La giurisprudenza di merito ha rilevato come la sproporzione tra la tutela del credito dell'erario ed il ricorso all'ipoteca ed al fermo sia in re ipsa e può costituire elemento di illegittimità del fermo e dell'ipoteca (cfr. Comm. Trib. Reg. Venezia sez. n. 4, sent. n. 52 del 27/4/2010).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le misure cautelari

L'ipoteca esattoriale ed il fermo per motivi fiscali disposti oltre l'anno dalla notifica della cartella di pagamento

L'agente della riscossione se l'esecuzione esattoriale non inizia entro l'anno dalla notifica della cartella di pagamento, deve notificare al contribuente debitore un avviso contenente l'intimazione a pagare quanto dovuto entro 5 gg. (cfr. art. 50 comma 2 del DPR n. 602/1973).

L'Agenzia delle Entrate, ritenendo che gli istituti in esame abbiano natura cautelare, esclude l'applicazione della sopra riportata prescrizione (cfr. Risoluzione Agenzia delle Entrate n. 128/E del 24/4/2002).

Sulla questione le opinioni in giurisprudenza sono discordanti. Negano l'applicabilità dell'intimazione al pagamento : Comm. Trib. Reg. di Venezia sez. n. 4 sent. n. 5 del 15/5/2008; Comm. Trib. Prov. di Padova sez. n. 8 sent. n. 132 del 12/5/2009.

Afferma l'applicabilità dell'intimazione di pagamento : Comm. Trib. Reg. Venezia sez. n. 4 sent. n. 5 del 1/12/2009.

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le misure cautelari

La tutela giudiziaria avverso l'ipoteca esattoriale ed il fermo per motivi fiscali

Nell'agosto del 2006 l'ipoteca ed il fermo sono stati inseriti nell'elenco degli atti che la legge dichiara impugnabili innanzi alle Commissioni Tributarie (cfr. art. 19 lett. e-bis) e-ter) D.Lgs n. 546/1992).

Prima del 2006 non vi era alcuna disposizione che stabilisse il regime di impugnabilità del fermo e dell'ipoteca, né che indicasse l'autorità giudiziaria avanti la quale contestare la legittimità di tali misure, e la questione era stata quindi risolta in via interpretativa, e con discordanti opinioni era stata indicata la competenza del giudice ordinario (cfr. Cass. SS. UU. sent. n. 2053 del 31/1/2006), della giurisdizione tributaria (Comm. Trib. Prov. di Messina sez. n. 10 sent. n. 102 del 6/10/2004), del giudice amministrativo (ord. Consiglio di Stato sez. VI n. 2032 del 13/4/2006).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le misure cautelari

La tutela giudiziaria avverso l'ipoteca esattoriale ed il fermo per motivi fiscali

In seguito all'intervento del legislatore del 2006, è sorto un nuovo problema, ovvero se il legislatore avesse inteso attribuire al giudice tributario l'impugnabilità di qualsiasi fermo od ipoteca, tesi della c.d. unitarietà della giurisdizione (cfr. Tribunale di Padova sez. lavoro sent. n. 872-1/2007 del 6/11/2007), o solo di quei fermi ed ipoteche disposti in virtù di un credito di natura tributaria, tesi del riparto di giurisdizione (cfr. Comm. Trib. Prov. di Caserta sez. n. 15, sent. n. 271 del 24/9/2007).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le misure cautelari

La tutela giudiziaria avverso l'ipoteca esattoriale ed il fermo per motivi fiscali

Si ritiene che la previsione normativa del 2006, che dichiara impugnabili l'ipoteca ed il fermo avanti le Commissioni Tributarie, interpretata anche alla luce dei limiti della giurisdizione tributaria così come delineati dalla Corte Costituzionale (Corte Costituzionale sentenze n. 64 del 10/3/2008 e n. 130 del 5/5/2008), debba intendersi riferita solo ai fermi ed ipoteche esattoriali concernenti crediti da tributi.

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le misure cautelari

La tutela giudiziaria avverso l'ipoteca esattoriale ed il fermo per motivi fiscali

Qualora il fermo o l'ipoteca riguardino una pluralità di pretese, tributarie e non, la Commissione Tributaria adita dichiarerà il proprio difetto di giurisdizione rispetto ai crediti non tributari, mentre l'adito Giudice Ordinario rispetto a quelli tributari.

Il contribuente/debitore potrà (o meglio dovrà) proporre originariamente separati ricorsi, innanzi ai giudici diversamente competenti a conoscere dell'entrata pubblica.

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le misure cautelari

Il problema della qualificazione dell'ipoteca esattoriale come “ipoteca legale” (in relazione alla disciplina del fallimento)

Secondo il codice civile l'ipoteca è legale, giudiziale o volontaria (cfr. 2808 comma 3 del c.c.), ma la normativa non specifica a quale delle tre categorie codicistiche appartiene l'ipoteca esattoriale.

Il problema sorge in relazione alla disciplina dettata per il fallimento (cfr. art. 67 comma 1 R.D. 16/3/1942 n. 267), che considera non soggette a revocatoria fallimentare solo le ipoteche propriamente legali (es. art. 2817 c.c.) e non già anche quelle giudiziali, che sono pur sempre ipoteche latu sensu legali (es. artt. 2818-2820 c.c.).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le misure cautelari

Il problema della qualificazione dell'ipoteca esattoriale come “ipoteca legale” (in relazione alla disciplina del fallimento)

Vi è chi ha sostenuto la non soggezione dell'ipoteca esattoriale alla revocatoria fallimentare in quanto ipoteca propriamente legale (cfr. Tribunale Torino sez. 6 fallimentare sent. n. 3665 del 2009). Chi ne ha sostenuto al contrario la soggezione, in quanto ipoteca assimilabile all'ipoteca giudiziale (cfr. Tribunale Vicenza 5//2007; Tribunale Novara 28/10/2009). Chi con una posizione di compromesso ne ha sostenuto la soggezione o meno a seconda della diversa natura del credito iscritto a ruolo (cfr. Tribunale Ancona 22/6/2006).

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le misure cautelari

Il problema della qualificazione dell'ipoteca esattoriale come “ipoteca legale” (in relazione alla disciplina del fallimento)

La finalità della disciplina della legge fallimentare, in estrema sintesi, è quella di non permettere che un soggetto fallibile, presagendo il proprio fallimento, compia con la collaborazione di un terzo atti idonei a disperdere simulatamente il proprio patrimonio.

Sulla scorta di tale considerazione si potrebbe ritenere che le ipoteche esattoriali non siano soggette a revocatoria fallimentare perchè dirette a garantire un credito di un ente pubblico, circostanza che rende alquanto improbabile la possibilità dell'effettiva sussistenza di un accordo fraudolento tra futuro fallito ed il terzo creditore a favore del quale l'ipoteca è iscritta.

L'ESECUZIONE ESATTORIALE

Le misure cautelari

Il risarcimento del danno da ipoteca esattoriale (e da fermo) illegittima

Nel contestare avanti la Commissione Tributaria od il Giudice Ordinario un'ipoteca od un fermo, è possibile chiedere anche la condanna dell'agente della riscossione o dell'ente creditore al risarcimento dei danni (patrimoniali e non) ex art. 96 c.p.c., ossia per lite temeraria.

L'Agente della riscossione e l'ente impositore, sono stati condannati a risarcire i danni non patrimoniali che il contribuente/debitore ha subito a causa di un'ipoteca illegittima (cfr. Comm. Trib. Regionale Puglia sent. n. 36/08/2010).

Secondo una parte della giurisprudenza tuttavia l'ipoteca illegittima (od il fermo) è un fatto di per sé non suscettibile di cagionare un danno non patrimoniale “risarcibile” (cfr. Comm. Trib. Prov. di Milano sez. n. 40 sent. n. 464 del 17/1/2008).