CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **89/1992** (ECLI:IT:COST:1992:89)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **CORASANITI** - Redattore: - Relatore: **GRECO**
Udienza Pubblica del **04/02/1992**; Decisione del **21/02/1992**
Deposito del **09/03/1992**; Pubblicazione in G. U. **18/03/1992**
Norme impugnate:
Massime: **18126 18127 18128 18129**
Atti decisi:

N. 89

SENTENZA 21 FEBBRAIO-9 MARZO 1992

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Aldo CORASANITI; Giudici: prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 97, terzo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), promosso con ordinanza emessa il 19 dicembre 1990 dal Tribunale di Roma nel procedimento civile vertente tra la s.p.a. Cliniche Riunite, in persona del liquidatore, e l'Esattoria del Comune di Roma ed altro, iscritta al n. 375 del registro ordinanze 1991 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 22, prima serie speciale, dell'anno 1991;

Visti gli atti di costituzione del Monte dei Paschi di Siena (Esattoria del Comune di Roma) e della s.p.a. Cliniche Riunite, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei

ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 4 febbraio 1992 il Giudice relatore Francesco Greco;

Uditi l'avvocato Saverio Casulli per il Monte dei Paschi di Siena e l'Avvocato dello Stato Giorgio D'Amato per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

1. - Il Tribunale di Roma, in data 27 maggio 1983 dichiarava, ai sensi dell'art. 97, terzo comma, del d.P.R. n. 602 del 1973, il fallimento della Società per azioni Cliniche Riunite per debito di imposte, iscritto a ruolo provvisoriamente, siccome pendenti i ricorsi dinanzi alle Commissioni tributarie.

La fallita proponeva opposizione sostenendo, tra l'altro, la inesistenza del debito e comunque la provvisorietà dell'accertamento.

Il Tribunale ha sollevato questione di legittimità costituzionale della detta disposizione, nella parte in cui consente ed impone la richiesta e la dichiarazione di fallimento dell'imprenditore commerciale per il mancato pagamento di tutte o della unica rata di un medesimo ruolo, quando il relativo ammontare sia superiore a lire 500.000, sia che il debito risulti da una iscrizione a ruolo a titolo definitivo sia che la iscrizione sia stata operata in via provvisoria a seguito di accertamento non definitivo; nonché nella parte in cui non consente, dopo la emanazione della sentenza di fallimento, allo stesso imprenditore, di coltivare il ricorso dinanzi alle competenti Commissioni tributarie e sopratutto di ottenere una decisione rilevante nel giudizio di opposizione alla sentenza dichiarativa di fallimento.

A parere del remittente, sarebbero violati:

a) l'art. 3 della Costituzione, in quanto il fatto che consente la richiesta e la dichiarazione di fallimento sarebbe sia l'iscrizione a ruolo a titolo definitivo sia quella provvisoria a seguito dell'accertamento non definitivo che rimarrebbe produttivo di effetti anche in caso di accoglimento del ricorso pendente dinanzi alla Commissione tributaria, mentre in ogni altro caso il giudice fallimentare può accertare la fondatezza del titolo provvisoriamente esecutivo;

b) l'art. 24 della Costituzione, in quanto l'imprenditore dichiarato fallito non ha alcuna difesa contro l'operato dell'Intendenza di Finanza anche nel caso di accoglimento del suo ricorso, mentre ogni altro imprenditore può provare la inesistenza del debito;

c) l'art. 101 della Costituzione, in quanto il giudice fallimentare non può sindacare la legittimità della pretesa fiscale, riservata alla competenza esclusiva delle Commissioni tributarie e si deve limitare ad accertare solo il mancato pagamento del tributo.

2. - L'ordinanza è stata regolarmente comunicata, notificata e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale.

2.1. - Nel giudizio si sono costituiti la s.p.a. Cliniche Riunite e il Monte dei Paschi di Siena, gestore della Esattoria comunale di Roma.

La prima si è sostanzialmente riportata alle argomentazioni svolte dal giudice remittente.

Il Monte dei Paschi di Siena ha sostenuto la irrilevanza della questione, perché persiste la morosità almeno per uno dei debiti tributari.

È intervenuta l'Avvocatura Generale dello Stato, in rappresentanza del Presidente del Consiglio dei ministri.

Ha premesso che il fallimento fiscale costituisce una sanzione per la morosità del debito di imposta e un efficace mezzo per la realizzazione coattiva dei relativi crediti di imposta e che la morosità deve essere unitariamente considerata qualunque sia il tipo di iscrizione a ruolo.

Ha poi eccepito la inammissibilità della questione per mancanza di rilevanza in quanto la riconosciuta inesistenza del debito di imposta avrebbe determinato la revoca del fallimento.

Nel merito ha sostenuto la infondatezza della questione alla stregua della giurisprudenza della Corte (sentenze nn. 195 del 1971, e 215 del 1975), rilevando che l'interessato può far valere dinanzi al giudice fallimentare la inesistenza dei presupposti (soggettivi ed oggettivi) richiesti per la dichiarazione di fallimento tra cui la inesistenza del debito di imposta.

La questione è stata fissata in un primo tempo per la trattazione in camera di consiglio.

Nella imminenza di quella hanno presentato memorie la difesa del Monte dei Paschi di Siena e l'Avvocatura Generale dello Stato.

La prima ha insistito sulle osservazioni formulate e in particolare sulla esistenza del debito. L'Avvocatura Generale dello Stato ha rilevato che, prima della dichiarazione di fallimento, le Commissioni tributarie hanno annullato gli accertamenti, onde la mancanza del presupposto per la dichiarazione di fallimento.

La trattazione della causa è stata poi rimessa alla pubblica udienza.

Nella sua imminenza ha presentato memorie la difesa del Monte dei Paschi di Siena, la quale si è riportata alle precedenti osservazioni, rilevando che la eventuale declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione censurata si rifletterebbe anche sulla esecuzione individuale.

Considerato in diritto

1. - La Corte deve verificare se l'art. 97, terzo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, nella parte in cui a richiesta dell'Intendente di Finanza, prevede la dichiarazione di fallimento del debitore di imposta che sia imprenditore commerciale, per morosità di rata o rate di imposta di importo superiore a lire 500.000, ancorché iscritte a ruolo in via provvisoria per la pendenza di ricorsi dinanzi alle Commissioni tributarie, violi:

a) l'art. 3 della Costituzione, in quanto irragionevolmente sono sottoposte a fallimento fiscale situazioni diverse, quali sono i crediti tributari definitivamente accertati e quelli provvisori ed incerti;

b) l'art. 24 della Costituzione, perché, nel giudizio di opposizione al fallimento, prima che si pronuncino o l'Amministrazione finanziaria o le commissioni tributarie, l'imprenditore non può dimostrare la insussistenza del debito;

c) l'art. 101 della Costituzione, perché il giudice ordinario non avrebbe il potere di sindacare la legittimità della pretesa fiscale, facendosi in tal modo sopravvivere il principio incostituzionale del solve et repete.

2. - Si osserva preliminarmente che l'eccezione di inammissibilità sollevata dall'Avvocatura Generale dello Stato, non può trovare accoglimento, perché è contestata la insussistenza del debito di imposta che ha determinato la dichiarazione del fallimento fiscale della ricorrente.

3. - La questione è stata già esaminata da questa Corte (sent. n. 215 del 1975), ed è stata dichiarata non fondata.

I mutamenti verificatisi nel frattempo, in specie nel sistema economico-finanziario, inducono ad una rimeditazione, in quanto sono certamente venute meno le ragioni logico-giuridiche che giustificavano l'istituto e il trattamento fatto al debitore di imposta che ha la qualità di imprenditore commerciale rispetto ad ogni altro debitore di imposta che non riveste detta qualità.

Sopratutto si considera che per la massiccia svalutazione monetaria che si è avuta negli anni successivi alla entrata in vigore del decreto che contiene la disposizione impugnata (d.P.R. n. 602 del 1973) ad oggi, non risulta più ragionevole il limite di 500.000 lire per la dichiarazione di fallimento, specie se posto in relazione agli effetti che la dichiarazione produce sia sulla persona dell'imprenditore sia sulla sua azienda.

Un debito di imposta di entità esigua può produrre effetti gravissimi e devastanti anche perché il fallimento fiscale può aprire la via a quello ordinario, facendo venire meno la possibilità di un risanamento e di un superamento di crisi aziendali temporanee con effetti deleteri anche sulla occupazione.

Il fallimento dell'imprenditore datore di lavoro importa infatti la cessazione dell'attività e conseguentemente il licenziamento dei dipendenti.

Il che rende ancora più riprovevole il ricorso a un mezzo di pura costrizione e coazione che peraltro in definitiva reintroduce nell'ordinamento il principio già dichiarato illegittimo, del solve et repete.

Inoltre, la modesta entità del debito è sproporzionata non solo per le conseguenze di ordine economico e personale che può produrre, ma in rapporto allo stesso costo del meccanismo, che peraltro, specie se la sfera dei creditori si allarga a quelli ordinari, può rendere incerta persino la realizzazione della finalità che si propone.

Invece più utile si appalesa il ricorso alla esecuzione individuale, che è un mezzo di riscossione eguale per tutti i debitori di imposta.

4. - La rimeditazione della questione è altresì imposta dalla stessa interpretazione della disposizione censurata effettuata dai giudici ordinari. Interpretazione alla quale si è necessariamente ricorso perché il legislatore, per il fallimento di cui trattasi, non ha previsto una procedura specifica e i giudici hanno dovuto adattare quella dettata per il fallimento ordinario, tenendo, però, conto sia del presupposto oggettivo che è la sola morosità del debitore nel pagamento di una o di più rate di imposte sia delle finalità da raggiungersi. In sostanza nella fase antecedente alla dichiarazione di fallimento, all'imprenditore non è concessa una difesa utile, idonea a scongiurare gli effetti dannosi che possono verificarsi sia sulla sua persona che sulla sua azienda.

Infatti, secondo l'indirizzo giurisprudenziale formatosi in materia, in questa fase il giudice fallimentare prima della dichiarazione di fallimento può solo accertare se il debitore abbia o meno la qualità di imprenditore commerciale; se il debito di imposta ancora sussiste nei limiti della previsione normativa (oltre le lire 500.000) o se invece, per effetto di una pronuncia definitiva del giudice tributario, sia stato accertato di entità inferiore; o se sia venuta meno la esecutività del ruolo, specie per la sospensione accordata da un provvedimento dell'Amministrazione finanziaria.

Non ha alcun rilievo nemmeno la pendenza del giudizio dinanzi alla commissione diretta ad accertare la esistenza della obbligazione tributaria.

La richiesta di fallimento ha per fondamento la sola iscrizione a ruolo anche se provvisoria. Non è possibile nemmeno addurre ragioni giustificatrici della morosità. Secondo il giudice remittente nella procedura che si instaura è irrilevante la stessa decisione della Commissione tributaria ed il Tribunale fallimentare non può entrare nel merito e verificarne la fondatezza.

Si nota la differenza di trattamento dell'imprenditore debitore di imposta rispetto a un debitore non imprenditore.

Nel fallimento c. d. ordinario il giudice che riceve l'istanza prima di dichiarare il fallimento sente le parti, creditore istante e debitore; può concedere a quest'ultimo una dilazione per il pagamento del debito sospendendo di provvedere sulla istanza di fallimento; può altresì verificare i presupposti della dichiarazione di fallimento, cioè l'esistenza della stato di insolvenza che è cosa diversa dalla morosità del pagamento o addirittura la sussistenza del titolo, specie se si tratta di un titolo provvisorio.

4.1. - Vero è che una difesa più ampia è concessa in sede di opposizione.

Ma essa non fa venir meno le conseguenze che già si sono prodotte per effetto della dichiarazione di fallimento e sono possibili ulteriori effetti pregiudizievoli, come si è innanzi rilevato.

Non è affatto soddisfacente la stessa eventuale revoca del fallimento, in quanto restano i detti effetti dannosi e non sono riparati sufficientemente.

In tale situazione sussiste la denunciata violazione dell'art. 24 della Costituzione, in quanto la sola previsione di un rimedio difensivo non è sufficiente per fare ritenere adempiuto il precetto costituzionale, se esso non produce alcun effetto utile per la conservazione o la affermazione del diritto di cui si è titolari, specie se si considerano gli effetti che si producono anche sulla personalità del debitore.

Va, infine, rilevato che la dichiarata illegittimità dell'art. 97, terzo comma, denunciato, che fa venir meno la procedura concorsuale, non produce alcun effetto pregiudizievole sulla procedura esecutiva individuale.

L'accoglimento della questione per uno dei parametri invocati rende superfluo l'esame della violazione degli altri due parametri di riferimento (artt. 3 e 101 della Costituzione).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 97, terzo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 febbraio 1992.

Il Presidente: CORASANITI

Il redattore: GRECO

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 9 marzo 1992.

Il cancelliere: FRUSCELLA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.