CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **393/2008** (ECLI:IT:COST:2008:393)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **FLICK** - Redattore: **GALLO F.**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **19/11/2008**
Deposito del **28/11/2008**; Pubblicazione in G. U. **03/12/2008**
Norme impugnate: Art. 72 bis del decreto del Presidente della Repubblica 29/09/1973, n. 602.
Massime: **32990 32991**
Atti decisi: **ord. 87/2008**

ORDINANZA N. 393 ANNO 2008

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giovanni Maria FLICK; Giudici: Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 72-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica del 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), promosso con ordinanza dell'11 dicembre 2007 dal Giudice dell'esecuzione del Tribunale di Genova nel giudizio vertente tra la s.r.l. PhD e la s.p.a. Equitalia Polis, iscritta al n. 87 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 15, prima serie speciale, dell'anno 2008.

Visti l'atto di costituzione della s.r.l. PhD, nonché gli atti di intervento di Francesco Carlo Rizzuto e del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 4 novembre 2008 il Giudice relatore Franco Gallo;

udito l'avvocato Francesco Carlo Rizzuto per la s.r.l. PhD e l'avvocato dello Stato Sergio Fiorentino per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio riguardante un'opposizione agli atti dell'esecuzione esattoriale promossa dalla s.p.a. Equitalia Polis, agente della riscossione per la provincia di Genova, nei confronti della s.r.l. PhD, il giudice dell'esecuzione del Tribunale ordinario di Genova, con ordinanza depositata l'11 dicembre 2007, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità dell'art. 72-*bis* del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), il quale, all'alinea del comma 1, prevede che «Salvo che per i crediti pensionistici e fermo restando quanto previsto dall'articolo 545, commi quarto, quinto e sesto, del codice di procedura civile, l'atto di pignoramento dei crediti del debitore verso terzi può contenere, in luogo della citazione di cui all'articolo 543, secondo comma, numero 4, dello stesso codice di procedura civile, l'ordine al terzo di pagare il credito direttamente al concessionario, fino a concorrenza del credito per cui si procede»;

che il giudice rimettente premette che: a) il giudizio *a quo* si trova nella fase cautelare «prevista dall'art. 60, d.P.R. n. 602/1973», nella quale può essere disposta «legittimamente la sospensione della procedura esecutiva esattoriale, ove richiesto, qualora ricorrano gravi motivi e vi sia fondato pericolo di grave ed irreparabile danno»; b) devono essere respinte le eccezioni di mancata o tardiva «notifica del provvedimento ex art. 72-*bis*, d.P.R. n. 602/1973 con cui Equitalia S.p.A. […] ordinava a Banca Carige la consegna della somma versata sul conto corrente intestato al debitore»; c) «non appare violato, nel caso di specie, alcun principio né dispositivo di legge, essendo stato notificato l'atto di pignoramento anche al contribuente debitore e […] pertanto l'esecutato ha avuto la possibilità di venire a conoscenza della procedura e di far valere le sue ragioni con il presente ricorso ex art. 617 c.p.c.»;

che il rimettente – in accoglimento di una sola delle diverse eccezioni di legittimità costituzionale proposte dall'opponente – solleva questione di legittimità costituzionale del citato art. 72-*bis*, del d.P.R. n. 602 del 1973, in quanto esso, consentendo all'agente della riscossione di ordinare discrezionalmente al terzo il pagamento diretto, riconosce a detto agente una facoltà che, se esercitata (come nella specie), sottrae al controllo del giudice dell'esecuzione la procedura di espropriazione esattoriale mobiliare presso terzi di crediti del debitore e, perciò, crea una irragionevole disparità di trattamento nei confronti degli esecutati in procedure esattoriali alle quali, invece, sono applicabili le diverse modalità di esecuzione mediante previa citazione in giudizio del terzo, previste dagli artt. 543 e seguenti cod. proc. civ.;

che, sempre a sostegno della non manifesta infondatezza della sollevata questione, il rimettente aggiunge: a) che «il pignoramento eseguito in base alla norma censurata, con ordine coattivo di consegna immediata, in luogo di quello ex artt. 543 e segg. c.p.c., ha reso più gravosa e meno efficace per l'esecutato la sua difesa», perché se questo «avesse proposto opposizione dopo aver ricevuto la rituale citazione ex art. 543 c.p.c., nel tempo intercorrente tra la sua notifica e l'udienza di dichiarazione del terzo ex art. 547 c.p.c., qualora il g.e. avesse sospeso l'esecuzione ex art. 60, d.P.R. n. 602/1973, stante il disposto dell'art. 49, n. 2 del d.P.R. citato, […] sarebbe stato conseguentemente applicabile, per la parte per cui non provvede l'art. 60, d.P.R. n. 602/1973, l'art. 624 c.p.c.»; b) che, pertanto, «in caso di sospensione non reclamata ex art. 669-*terdecies* c.p.c., o disposta o confermata in sede di reclamo, il g.e., in caso di istanza dell'opponente, avrebbe dichiarato (non facoltativamente, secondo il tenore letterale della norma novellata), con ordinanza non impugnabile, l'estinzione della procedura, liberando di fatto la somma vincolata e non ancora assegnata» c) che «è di percezione immediata quanto la diversa scelta operata nel caso in esame dal concessionario procedente, la cui discrezionalità discende dalla norma, abbia creato una disparità di trattamento ove si consideri che, in caso di sospensione ed estinzione della procedura, il recupero della somma pignorata, già versata al procedente, sarebbe non poco oneroso per l'esecutato»;

che, secondo il giudice *a quo*, va «ritenuta altresì sussistente la rilevanza, nel presente giudizio, della norma censurata, per le circostanze di fatto e di diritto suesposte»;

che il rimettente, contestualmente alla rimessione degli atti a questa Corte, «sospende la procedura» esecutiva;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo dichiararsi non fondata la sollevata questione;

che l'interveniente premette che la norma censurata è stata introdotta dall'art. 2, comma 6, del decreto-legge 2 ottobre 2006, n. 262 (Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, che ha esteso a tutti i crediti del debitore erariale moroso la facoltà di riscossione coattiva diretta da parte del concessionario, prima limitata al solo caso del pignoramento del quinto dello stipendio, allo scopo di attribuire agli organi della riscossione poteri più incisivi ed efficaci per il mancato pagamento dei debiti tributari iscritti a ruolo, come tali certi, liquidi ed esigibili;

che, per la difesa erariale, la norma censurata non è contraria al parametro della ragionevolezza, non solo perché «appare del tutto proporzionata al conseguimento dell'obiettivo, ma anche perché la contestata discrezionalità dell'agente della riscossione nell'avvalersi o meno della facoltà che la legge gli riconosce non induce una disparità di trattamento tra debitori esecutati», i quali sono «titolari di un interesse di mero fatto rispetto all'utilizzo dell'una o dell'altra modalità»;

che i margini di discrezionalità riconosciuti all'agente della riscossione sarebbero «rigidamente vincolati, fortemente limitati e ben definiti dal profilo pubblicistico dell'esercizio della sua attività»; attività che egli dovrebbe improntare alla maggiore rapidità possibile «in un'ottica di indefettibile rafforzamento dell'efficienza operativa, della fruttuosità della riscossione tributaria e dell'effettivo contrasto del fenomeno della c.d. evasione da riscossione»;

che, in relazione alla pretesa violazione dell'art. 24 Cost., la difesa erariale rileva che la denunciata maggiore gravosità della posizione del debitore esecutato conseguirebbe ad una situazione di mero fatto, perché «l'eliminazione dell'udienza per la dichiarazione di quantità […] non incide sulla facoltà per il debitore esecutato di proporre opposizione all'esecuzione o agli atti esecutivi, nei limiti in cui ciò è consentito dall'art. 57 del d.P.R. 602/73, e di chiedere la sospensione dell'esecuzione, essendo il debitore, evidentemente, tra i destinatari della notifica dell'atto di pignoramento»;

che, anche sul piano delle concrete conseguenze fattuali della disciplina censurata – sempre per la difesa erariale – «la nuova forma di espropriazione presso terzi non ha prodotto sensibili differenze rispetto alla situazione preesistente», nella quale «la possibilità per il debitore esecutato di rientrare nella disponibilità del credito pignorato – non essendo la mera sospensione idonea a far cessare il vincolo determinato dal pignoramento – presuppone la dichiarazione di estinzione della procedura esecutiva e quindi, di norma, una sentenza resa all'esito di un giudizio di cognizione»;

che, pertanto, l'unica differenza fra la disciplina censurata e la disciplina ordinaria dell'espropriazione presso terzi sarebbe «che […] all'esito del giudizio di cognizione risulterà debitore il concessionario (che sarà, di regola, tenuto anche al risarcimento del danno) in luogo dell'originario *debitor debitoris*»; con la conseguenza di una maggiore tutela di fatto della posizione del debitore esecutato, in ragione della «istituzionale solvibilità del creditore erariale, che elimina in radice […] il rischio di ripetizione delle somme che, eventualmente, dovessero risultare riscosse *sine titulo* e di quelle conseguentemente dovute a titolo risarcitorio»;

che si è costituita la s.r.l. PhD, in liquidazione, opponente nel giudizio di esecuzione, rappresentata e difesa dall'avvocato Francesco Carlo Rizzuto, chiedendo l'accoglimento della sollevata questione;

che la parte privata, dopo aver premesso che il giudice *a quo* ha sospeso la procedura esecutiva, afferma che: a) la norma censurata – in quanto sottrae al giudice dell'esecuzione il potere «di verifica anche d'ufficio della validità ed efficacia dei titoli esecutivi» – si pone in contrasto con la legge 27 luglio 2000, n. 212 (Disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente), che «prevede espressamente che fisco e contribuente siano posti in condizioni di parità, nell'ottica di un giusto processo», nonché con l'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che «prevede [...] il diritto di ogni persona ad un'equa e pubblica udienza entro un termine ragionevole, davanti a un tribunale indipendente ed imparziale, ai fini della determinazione sia dei suoi diritti che dei suoi doveri di carattere civile»; b) la medesima norma censurata non prevede «la contestuale notifica dell'atto di pignoramento, oltre che al terzo pignorato, anche al debitore»; c) nel procedimento di espropriazione presso terzi ordinario, qualora l'esecuzione sia sospesa prima che il terzo debitore corrisponda le somme all'agente della riscossione, il debitore esecutato che vede accolta la sua opposizione all'esecuzione ottiene lo svincolo dei crediti dal pignoramento, a prescindere dall'esistenza di altri debiti verso lo Stato; nel procedimento di espropriazione presso terzi disciplinato dalla norma censurata, invece, «le somme acquisite dal procedente o potranno essere riottenute in modo molto gravoso [...] o non potranno essere riottenute affatto, qualora il contribuente abbia altri o maggiori debiti verso lo Stato, in quanto si applica la automatica compensazione *ex lege*»;

che è intervenuto in proprio Francesco Carlo Rizzuto, dichiarando di essere parte, quale debitore esecutato, di un procedimento analogo al giudizio *a quo*, pendente di fronte allo stesso Tribunale ordinario di Genova;

che, a sostegno dell'ammissibilità del suo intervento, afferma di essere portatore di un interesse personale, «in quanto la soluzione, favorevole o meno, della questione di legittimità costituzionale delle norme in materia di riscossione esattoriale incide indirettamente anche sulla propria posizione»;

che, con memoria depositata in prossimità dell'udienza, la s.r.l. PhD, in liquidazione, ha ribadito quanto già dedotto nell'atto di costituzione.

Considerato che il giudice dell'esecuzione del Tribunale ordinario di Genova dubita – in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione – della legittimità dell'art. 72-*bis* del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), il quale prevede che «Salvo che per i crediti pensionistici e fermo restando quanto previsto dall'articolo 545, commi quarto, quinto e sesto, del codice di procedura civile, l'atto di pignoramento dei crediti del debitore verso terzi può contenere, in luogo della citazione di cui all'articolo 543, secondo comma, numero 4, dello stesso codice di procedura civile, l'ordine al terzo di pagare il credito direttamente al concessionario, fino a concorrenza del credito per cui si procede»;

che, secondo il rimettente, la disposizione censurata víola gli evocati parametri, perché: a) crea una «disparità di trattamento nei confronti di esecutati in procedure esattoriali in ordine alla possibilità [...] che la concessionaria per la riscossione applichi a sua discrezione tale modalità di esecuzione, riconoscendole una facoltà che discrimina irragionevolmente i debitori sottoposti a tale procedura "in luogo" di quella di cui agli artt. 543 e segg. C.p.c.»; b) «il pignoramento eseguito in base alla norma censurata, con ordine coattivo di consegna immediata, in luogo di quello ex artt. 543 e segg. c.p.c., ha reso più gravosa e meno efficace per l'esecutato la sua difesa», in quanto, ove questo «avesse proposto opposizione dopo aver ricevuto la rituale citazione ex art. 543 c.p.c., nel tempo intercorrente tra la sua notifica e l'udienza di dichiarazione del terzo ex art. 547 c.p.c., qualora il g.e. avesse sospeso

l'esecuzione ex art. 60, d.P.R. n. 602/1973, stante il disposto dell'art. 49, n. 2 del d.P.R. citato, […] sarebbe stato conseguentemente applicabile, per la parte per cui non provvede l'art. 60, d.P.R. n. 602/1973, l'art. 624 c.p.c.», con l'ulteriore conseguenza che, «in caso di sospensione non reclamata ex art. 669-*terdecies* c.p.c., o disposta o confermata in sede di reclamo, il g.e., in caso di istanza dell'opponente, avrebbe dichiarato […], con ordinanza non impugnabile, l'estinzione della procedura, liberando di fatto la somma vincolata e non ancora assegnata»;

che, preliminarmente, deve essere dichiarato inammissibile l'intervento in proprio di Francesco Carlo Rizzuto, il quale riferisce di essere parte non nel giudizio *a quo*, ma in un giudizio analogo, nel quale il giudice non ha ritenuto di sollevare questione di legittimità costituzionale della norma oggetto del presente giudizio;

che, per costante giurisprudenza di questa Corte, sono ammessi a intervenire nel giudizio incidentale di legittimità costituzionale le sole parti del giudizio principale e i terzi portatori di un interesse qualificato, immediatamente inerente al rapporto sostanziale dedotto in giudizio e non semplicemente regolato, al pari di ogni altro, dalla norma oggetto di censura (*ex plurimis*, sentenza n. 96 del 2008; ordinanza pronunciata nell'udienza del 26 febbraio 2008 e ordinanza n. 414 del 2007);

che l'inammissibilità dell'intervento non viene meno in forza della pendenza di un procedimento analogo a quello principale, posto che l'ammissibilità di tale intervento contrasterebbe con il carattere incidentale del giudizio di legittimità costituzionale, in quanto l'accesso delle parti a detto giudizio avverrebbe senza la previa verifica della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione da parte del giudice *a quo* (*ex plurimis*, sentenza n. 220 del 2007; ordinanze pronunciate nelle udienze del 3 luglio 2007 e del 19 giugno 2007);

che la sollevata questione di legittimità costituzionale è manifestamente inammissibile;

che il rimettente riferisce che il giudizio *a quo*, avente ad oggetto un'opposizione del debitore esecutato all'esecuzione esattoriale promossa dall'agente della riscossione, si trova nella fase cautelare «prevista dall'art. 60, d.P.R. n. 602/1973»;

che, secondo tale disposizione, «Il giudice dell'esecuzione non può sospendere il processo esecutivo, salvo che ricorrano gravi motivi e vi sia fondato pericolo di grave e irreparabile danno»;

che, come questa Corte ha più volte affermato, il giudice ben può sollevare questione di legittimità costituzionale in sede cautelare, sia quando non provveda sulla domanda cautelare, sia quando conceda la relativa misura, purché tale concessione non si risolva nel definitivo esaurimento del potere cautelare del quale in quella sede il giudice fruisce (*ex plurimis*, sentenza n. 161 del 2008 e ordinanza n. 25 del 2006);

che, nel caso di specie, il rimettente non si è limitato a sospendere il giudizio cautelare, ma ha sospeso – con provvedimento che egli non dichiara essere soggetto a successiva conferma nel medesimo giudizio cautelare – il processo esecutivo ed ha, pertanto, accolto l'istanza di cui all'art. 60 del d.P.R. n. 602 del 1973 proposta dalla parte opponente, cosí esaurendo definitivamente il proprio potere cautelare;

che la questione sollevata è, conseguentemente, priva di rilevanza nel giudizio *a quo*, perché il giudice, avendo sospeso la procedura esecutiva e non essendosi riservato di provvedere successivamente, in via definitiva, sull'istanza cautelare, non deve più fare applicazione della norma censurata;

che, a parte ciò, il giudice rimettente non ha neppure assolto l'onere di fornire un'adeguata motivazione circa la rilevanza della sollevata questione al fine di consentire a questa Corte di verificare la plausibilità di detta motivazione;

che, infatti, il giudice *a quo* avrebbe dovuto precisare se – ai fini della concessione della richiesta misura cautelare – oltre al *fumus boni iuris* fondato sulla dedotta illegittimità costituzionale della disposizione censurata, sussistesse anche il requisito del *periculum in mora* richiesto dal menzionato art. 60 del d.P.R. n. 602 del 1973 (nel senso della necessità di motivazione anche sulla sussistenza del *periculum in mora*, sentenze n. 370 del 2008 e n. 108 del 1995);

che, invece, il rimettente non ha fornito alcuna motivazione circa il presupposto del *periculum in mora* per la sospensione della procedura esecutiva, essendosi limitato a menzionare genericamente l'esistenza di «gravi motivi» per tale sospensione;

che, anche a prescindere tali rilievi in punto di inammissibilità, va rilevato che la facoltà di scelta del concessionario tra due modalità di esecuzione forzata presso terzi non crea né una lesione del diritto di difesa dell'opponente né una rilevante disparità di trattamento tra i debitori esecutati, sia perché questi sono portatori di un interesse di mero fatto rispetto all'utilizzo dell'una o dell'altra modalità e possono in ogni caso proporre le opposizioni all'esecuzione o agli atti esecutivi di cui all'art. 57 del d.P.R. n. 602 del 1973, sia perché non sussiste «un principio costituzionalmente rilevante di necessaria uniformità di regole procedurali» (*ex plurimis*, ordinanze n. 67 del 2007 e n. 101 del 2006).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile l'intervento di Francesco Carlo Rizzuto, in proprio;

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 72-*bis* del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito), sollevata dal Tribunale ordinario di Genova, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 novembre 2008.

F.to:

Giovanni Maria FLICK, Presidente

Franco GALLO, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 28 novembre 2008.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

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.