

Bruno Capponi

Anche i Mostri piangono

(una favola dei nostri giorni)

Quando si decise – art. 3 del decreto-legge n. 203 del 30 settembre 2005, convertito con modificazioni nella legge n. 248 del 2 dicembre 2005 – di abbandonare il sistema delle concessioni alle banche per la concentrazione in mano pubblica (51% Agenzia delle Entrate e 49% Inps) dell'attività di riscossione dei tributi, si creò un Mostro onnivoro. Molti lo capirono immediatamente. Ma davanti ai Mostri si tace, per paura, e così tutti hanno taciuto. Non facciamone loro una colpa. I Mostri si esorcizzano anche fingendo che non esistono.

La tecnica fondamentale cui Equitalia s'è immediatamente ispirata è stata quella della distinzione tra titolarità del rapporto e del credito e esercizio dell'azione esecutiva. Una riedizione in giuridichese del vecchio gioco delle tre carte. Equitalia agisce in forza di un titolo esecutivo che le viene somministrato dall'amministrazione, ma non può interessarsi delle sue vicende: *semel titulus, semper titulus*. Se la cartella viene annullata da un giudice, se la sentenza viene riformata o cassata, se il debito viene pagato, se il debito non è mai esistito ad Equitalia semplicemente non interessa: non è lei la titolare del rapporto. Se l'esecutato produce il provvedimento che annulla il titolo, ad Equitalia semplicemente non interessa: è soltanto l'amministrazione che può invitarla a desistere dall'azione esecutiva. Equitalia è un *terminator*, e l'unica regola che conosce è quella dell'esazione. Esigere sino in fondo. Ad ogni costo, specie se sono gli altri a sostenerlo. A che titolo, è un problema di secondo piano.

L'altra tecnica fondamentale è stata quella del mancato rispetto delle norme e garanzie processuali: tutte, senza odiose e ingiustificabili eccezioni. In particolare, il soggetto passivo dell'esecuzione non viene informato dell'attività compiuta sui suoi beni, in ragione del *semper*

titulus. Si è così rapidamente allungata la fila dolente dei *patres familias* che, in occasione della classica gita domenicale *fòri porta*, sono stati invitati ad abbandonare l'auto, restando con la famiglia sgomenta sul ciglio della strada, per via d'un provvedimento di confisca mai portato a legale conoscenza (una vecchia contravvenzione, un canone RAI, un bollo dimenticato: pagati o no, non importa). Si è allungata anche la fila di coloro che, al momento di vendere casa, trovano una o più formalità pregiudizievoli di Equitalia, di cui non s'era mai saputo nulla. Basta una rata dello smaltimento dei rifiuti. Anche se pagata, anche se di pochi spiccioli: ma la formalità occulta non conosce, per definizione, le luci rivelatrici del contraddittorio.

Siamo un popolo di esecutati a loro insaputa – così la voce che s'è diffusa tra il vociante popolino, ed un certo malcontento già iniziava a serpeggiare da tempo. *A sua insaputa*, nel nostro Paese, c'è addirittura chi si arricchisce. Ma, davanti al Mostro, tutti continuavano a tacere. Tutti facevano finta che non esistesse.

La dottrina dell'esecuzione forzata – un manipolo di sognatori – ha sviluppato, negli anni, la teoria del *giusto processo esecutivo* (v., riassuntivamente e magistralmente, G. Tarzia, *Il giusto processo di esecuzione*, in RDP, 2002, 329 ss.) individuando garanzie del tipo: a) tempestiva conoscenza, da parte dell'esecutato, del contenuto della domanda esecutiva; b) parità delle parti, pur nel contesto della legittima disuguaglianza tra chi ha il diritto di procedere, e chi è tenuto a subire i legittimi atti dell'esecuzione forzata; c) coerenza e proporzione degli atti esecutivi in relazione al loro scopo, in modo tale ad escludere, ad es., sia i pignoramenti di valore irrisorio, sia i pignoramenti che non rispettino l'individualità dei beni, sia, soprattutto, i pignoramenti inutilmente gravatòri; d) prevedibilità dell'azione esecutiva essendo la legge, e non discrezionalmente il giudice dell'esecuzione, a determinare il contenuto delle possibili attività esecutive; e) sullo sfondo e su tutti, il diritto a non subire atti esecutivi ingiusti, quali sono in primo luogo quelli non giustificati da un valido titolo. E, spesso, il *semper titulus* è un non-titolo.

Di simili faziose babbuinerie Equitalia, come tutti i grandi col cinturone, ha fatto sommarissima giustizia. Il suo stellone brillava al tramonto, e col petto enfio all'esattore tutto sembrava andare a gonfie vele. Valgano, per tutti, un paio di esempi.

C'è voluta una sentenza della Cassazione a Sezioni Unite (la n. 4077/10 del 22.02.2010) – il classico Giudice di Berlino – per riaffermare l'esistenza di quella fastidiosa sovrastruttura che prende il nome di Legge: essendo l'iscrizione di ipoteca l'atto preordinato e strumentale all'espropriazione immobiliare, esso soggiace al limite per questa stabilito dall'art. 77 D.P.R. n. 602/1973 – e così non può esservi iscrizione se il debito non supera gli € 8.000,00, e soprattutto se non se ne dà preavviso al contribuente sì da metterlo in condizione di provvedere al pagamento, se dovuto. Dove l'aspetto davvero "rivoluzionario" della sentenza non è tanto nell'individuazione del limite minimo sotto il quale non può darsi l'espropriazione immobiliare, quanto nell'affermazione che, prima di compiere atti esecutivi – e l'iscrizione ipotecaria pacificamente lo è –, occorre darne notizia al soggetto passivo. Dettaglio fastidioso, lo sappiamo, ma del resto è la Legge a prevederlo.

Altro spazio di assoluta libertà – libera volpe in libero pollaio – è stato quello del pignoramento "diretto" o "senza giudice" garantito dall'art. 72-bis (*Pignoramento dei crediti verso terzi*) dello stesso D.P.R. n. 602/1973, il cui testo, per quanto qui interessa, è il seguente:

Salvo che per i crediti pensionistici e fermo restando quanto previsto dall'articolo 545, commi quarto, quinto e sesto, del codice di procedura civile, e dall'articolo 72-ter del presente decreto, 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: a) nel termine di quindici giorni dalla notifica dell'atto di pignoramento, per le somme per le quali il diritto alla percezione sia maturato anteriormente alla data di tale notifica; b) alle rispettive scadenze, per le restanti somme.

Sistema comunque macchinoso: sebbene senza la citazione dinanzi al giudice, sebbene senza la dichiarazione del terzo (che potrebbe essere

contestata) e sebbene senza il provvedimento di assegnazione (del giudice dell'esecuzione che, tra l'altro, controlla d'ufficio l'esistenza del titolo per cui si procede), occorre pur sempre notificare un atto al debitore ed attendere un termine: breve sì, ma che quello potrebbe utilizzare addirittura per introdurre delle opposizioni.

Sul punto viene chiamata a pronunciarsi la Corte Costituzionale: che, con la coraggiosa ordinanza n. 393 del 2008 (pres. Flick, est. Gallo), afferma che il pignoramento senza dichiarazione del terzo, senza processo, senza provvedimento di assegnazione, senza alcun controllo da parte del giudice dell'esecuzione, con ordine diretto al terzo di pagare all'esattore va benissimo, perché *«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)»*.

Quell'inciso però è davvero fastidioso: il termine di quindici giorni sembra stare lì proprio per dare la stura alle opposizioni più pretestuose e dilatorie.

Ma perché il debitore dovrebbe avere l'occasione di dire qualcosa? Coi Mostri, si sa, si ragiona poco.

Equitalia, mani al cinturone, dà la sua personale interpretazione del nuovo istituto, in linea con la sua luminosa tradizione: non si notifica alcun atto al debitore, e soprattutto non si attende nessun termine. Le banche sono invitate a mettere a disposizione le somme giacenti sul c/c *il giorno stesso* della notifica dell'atto di pignoramento “diretto” (alla sola banca). Anche le banche, va aggiunto, hanno paura del Mostro, e non dicono nulla. La dottrina sta a guardare, come le romantiche stelle del cinema, con qualche meritoria eccezione (v., ad es., A. Scala, *Note sull'incostituzionalità della disciplina della riscossione coattiva*, in *Studi Acone*, vol. II, Napoli, 2010, 1467 ss.). Esecutati “a loro insaputa” si

vedono svuotati i c/c all'improvviso, e se ne accorgono perché i bancomat si bloccano, le carte di credito vengono annullate, le agenzie territoriali telefonano allarmate. *Il conto è a zero*, dicono, *stamattina è passata Equitalia*.

L'esasperazione degli esecutati "a loro insaputa" porta a manifestazioni di violenza. Spesso pietosamente rivolta *contra se*, perché, si sa, coi Mostri non si scherza. Ma si arriva a un punto in cui anche Davide trova il coraggio di prendersela con Golia. La mano si arma anche di una piccola pietra.

Talune amministrazioni locali decidono di non servirsi più di Equitalia. *Troppo cattivi*, dicono. *Una cattiveria davvero eccessiva; preferiamo far da noi*.

Avvocati di Equitalia non vogliono più fare gli avvocati di Equitalia. *Siamo pentiti*, dicono, *mettiamo a disposizione degli esecutati, disperati, i nostri compensi professionali. Denaro mal guadagnato*.

La protesta, il malcontento montano. Non se ne vede la fine.

Equitalia, commossa dalla popolare indignazione (e dalla perdita di clientela), invoca modifiche legislative auspicando maggiore umanità. *Lasciamo il cinturone*, dicono, *restiamo solo chiacchiere e distintivo*.

Davvero bizzarro: come abbiamo visto, Equitalia la Legge non l'ha mai applicata. Ma quando sono i Mostri a piangere, il cielo e la terra finiscono per toccarsi.