Il Fisco e le esecuzioni immobiliari

di Ignazio Buscema

Pubblicato il 24 Aprile 2015

Analisi delle norme che presiedono all'esecuzione immobiliare da parte del Fisco: la possibilità d'iscrizione d'ipoteca, le soglie minime di credito per l'iscrizione ipotecaria, la tutela della prima casa, il procedimento esecutivo tributario.

L’iscrizione di ipoteca è soggetta a procedure e limiti ben precisi, che sono stati modificati nel corso del tempo...

Fisco ed iscrizione d'ipoteca del contribuente debitore

Premessa

L’Agente della riscossione ha il potere di iscrivere l’ipoteca sugli immobili del debitore, in forza dell’art. 77 del D.P.R. n. 602/1973.1

L’iscrizione di ipoteca2 è soggetta a procedure e limiti ben precisi, che sono stati modificati nel corso del tempo in seguito a diversi interventi normativi.

Tre sono i casi più frequenti di invalidità dell’iscrizione ipotecaria:

1. mancata comunicazione dell’iscrizione ipotecaria;
2. soglie minime: 8.000 euro e 20.000 euro;
3. mancata notifica dell’intimazione di pagamento3.

Riproduzione riservata © www.commercialistatelematico.com
Documento riservato alla consultazione da parte di: N/D

Natura giuridica della garanzia ipotecaria

Il sistema della garanzia ipotecaria nel codice civile contempla e tre diverse tipologie : ipoteca legale (art. 2817), giudiziale (art. 2818) e volontaria (art. 2821).

L'ipoteca ex art. 77 del D.P.R. n. 602/73 non può essere ricondotta a nessuna delle tre figure sopra menzionate, ma costituisce un *quartum genus***:** infatti, l'iscrizione ipotecaria ai sensi dell'articolo 77 citato non è sorretta da un provvedimento del giudice, come invece accade per l'ipoteca "giudiziale" che ha titolo in un provvedimento cui la legge riconosce questo effetto, mentre, rispetto alla "volontaria", difetta il consenso dell'altra parte.

Infine, a differenza della "legale", l'ipoteca esattoriale non è iscritta in modo automatico su beni immobili oggetto di negoziazione, a rafforzamento dell'adempimento delle obbligazioni.

Pertanto, bisogna ritenere del tutto autonoma la figura dell'ipoteca iscritta ex articolo 77 del decreto n. 602 del 1973, che si basa su un titolo esecutivo4 ostituito da un atto amministrativo.

Evoluzione normativa dell'iscrizione ipotecaria

A partire dal 13 luglio 2011, data in entrata in vigore della legge n. 106/2011, il Fisco deve inviare una comunicazione con l'avviso che, in assenza di pagamento delle somme dovute entro 30 giorni, si procederà all'iscrizione ipotecaria5.

Per le iscrizioni successive al 13 luglio 2011, sussiste l'obbligo di preventiva comunicazione6 in forza della legge n. 106/2011.

Anche nel regime antecedente l'entrata in vigore dell'obbligo di comunicazione preventiva dell'iscrizione di ipoteca ex art. 77, c. 2-bis, d.p.r. n. 602/1973, introdotto con d.l. n. 70/2011, l'amministrazione, prima di iscrivere ipoteca, ai sensi dell'art. 77, dovev comunicare al contribuente che avrebbe proceduto alla predetta iscrizione sui suoi beni immobili, concedendo a quest'ultimo un termine (che, per coerenza con altre analoghe previsioni normative presenti nel sistema, fissato in trenta giorni) per esercitare il proprio

Riproduzione riservata © www.commercialistatelematico.com
Documento riservato alla consultazione da parte di: N/D

diritto di difesa, presentando opportune osservazioni, o provvedendo al pagamento del dovuto.

L'iscrizione di ipoteca non preceduta dalla comunicazione al contribuente era nulla per violazione dell'obbligo di attivare il contraddittorio endoprocedimentale.(Corte di Cassazione sentenza 10 aprile 2015 n. 7343)7.

Soglie minime di credito per l'iscrizione ipotecaria

L'iscrizione ipotecaria8 è ammessa solo se il credito vantato dall'Agente della riscossione supera determinate "soglie", stabilite dal legislatore.

A partire dal 13 luglio 2011 la soglia minima per poter iscrivere ipoteca è 20.000 euro, purché ricorrano congiuntamente tutte le condizioni sopra indicate (casa di proprietà del debitore; abitazione principale del debitore; contestazione o contestabilità in giudizio della somma iscritta a ruolo).

Se manca anche una sola di queste condizioni, resta ferma la soglia minima di 8.000 euro, indicata dalla legge n. 73/2010, entrata in vigore il 25 maggio 2010, che vietò l'iscrizione ipotecaria per crediti inferiori a 8.000 euro9.

Dal 2 marzo 2012 trova applicazione il nuovo D.L. n. 16/2012, che ha introdotto disposizioni ancor più favorevoli al contribuente. In particolare, è stata eliminata ogni distinzione tra immobili adibiti ad abitazione principale e non: in ogni caso si applica la soglia minima di 20.000 euro.

Attualmente , pertanto, l'Agente della riscossione non può in nessun caso iscrivere ipoteca sugli immobili del contribuente se l'importo del credito non supera appunto 20.000 euro10.

Il decreto sulle *Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie* D.L. n. 16/2012, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento ha innalzato da 8 mila a 20 mila euro il valore del debito che consente al Fisco di iscrivere ipoteca sugli immobili del debitore.Per verificare quindi la validità di una ipoteca bisogna considerare la normativa vigente al tempo dell'avvenuta iscrizione.

Infine, va ricordato che nel caso in cui sia decorso più di un anno dalla notificazione della cartella, l'iscrizione ipotecaria deve essere preceduta dalla notifica dell'intimazione di pagamento11.

Riproduzione riservata © www.commercialistatelematico.com
Documento riservato alla consultazione da parte di: N/D

Divieto di pignoramento prima casa

Il decreto sulle Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia, DL 21 giugno 2013, n. 69, art. 5312, ha disposto una serie di modifiche relative all'attivazione delle procedure cautelari ed esecutive da esercitare per la riscossione coattiva delle somme.

In particolare ha disposto il divieto di pignoramento13 della prima casa della prima e unica casa di abitazione in cui il debitore risiede anagraficamente, con eccezione delle dimore di lusso; la possibilità di pignoramento sugli altri immobili solo per debiti superiori a 120 mila euro, dopo 6 mesi dall'iscrizione di ipoteca; l'impignorabilità dei beni strumentali all'attività d'impresa; il divieto di iscrizione del fermo amministrativo sui veicoli utilizzati per svolgere l'attività o professione; l'impignorabilità dell'ultimo stipendio/pensione affluito sul conto corrente del debitore.

L'abitazione principale è tuttavia ipotecabile in presenza di un debito a ruolo superiore a 20mila euro.

La disciplina dell'ipoteca, infatti, non è stata modificata. Il divieto di esproprio non vuol dire impossibilità di iscrivere ipoteca da parte del Fisco.

Le condizioni per l'iscrizione dell'ipoteca infatti, non sono state modificate dal dl 69/2013(cd. decreto del fare). Infatti, il Fisco, essendo investito del ruolo di agente della riscossione, può iscrivere ipoteca sugli immobili del debitore (art. 77 D.P.R. 602/73).

Pignoramento ed espropriazione (vendita all'asta) di beni mobili e immobili

Riproduzione riservata © www.commercialistatelematico.com
Documento riservato alla consultazione da parte di: N/D

Sempre restando in tema di pignoramenti immobiliari, è stato elevato da 20mila a 120mila euro il limite minimo di importo scaduto in presenza del quale l'espropriazione è ammessa. È inoltre necessario che l'espropriazione sia preceduta dal decorso di sei mesi dall'iscrizione dell'ipoteca.

Non è stato affatto escluso che la prima casa possa essere pignorata da altri soggetti creditori, soprattutto le banche ma anche i privati.

Infatti la procedura di pignoramento, piuttosto complessa, viene messa in atto dagli istituti di credito soprattutto quando sono dovute somme piuttosto ingenti, in particolare in caso di insolvenza di mutui ipotecari

In base alla precedente formulazione della norma l'agente della riscossione poteva procedere alla espropriazione immobiliare, di cui all'art. 76 del DPR 602/73, quando l'importo complessivo del credito per cui agiva era superiore ad euro 20.000,00 e senza ulteriori limitazioni.

Con le modifiche introdotte, invece, viene inibito all'agente della riscossione di espropriare l'immobile del debitore quando :1) è l'unico immobile di proprietà; 2) l'immobile è adibito ad uso abitativo (con riferimento alla classificazione catastale del bene e non alla destinazione d'uso di fatto); 3) il debitore ha la residenza in quell'immobile.

Fanno eccezione a tale regola le abitazioni di lusso, ville e castelli. Tuttavia, permane la possibilità di iscrivere ipoteca sull'abitazione principale alle condizioni previgenti (debito a ruolo superiore a 20.000,00).

Per i casi di esproprio degli altri immobili, il limite di importo richiesto è stato elevato da 20.000,00 euro a 120.000,00 euro.

Quindi, il concessionario della riscossione può procedere alla riscossione coattiva se l'importo del credito per cui agisce supera complessivamente 120.000,00 euro e solo se siano decorsi almeno sei mesi dall'iscrizione dell'ipoteca senza che il debito sia stato estinto. La nuova norma (art. 52, del DL n. 69/2013 che ha modificato l'art. 76 del DPR n. 602/1973) prevede che:

Riproduzione riservata © www.commercialistatelematico.com
Documento riservato alla consultazione da parte di: N/D

- la casa di abitazione non è espropriabile se è l'unico immobile di proprietà del contribuente, se non è di lusso o comunque se non è compresa nelle categorie catastali A8 (ville) e A9 (castelli e palazzi storici);

- negli altri casi l'espropriazione avviene solo per debiti superiori a 120.000 euro.

Quando il debitore possiede come unico immobile l'abitazione in cui risiede e questo non è un immobile di lusso ed ha destinazione catastale abitativa, il bene non può essere mai espropriato.

Questa regola vale anche in presenza di pertinenze dell'abitazione. Negli altri casi, l'espropriazione è ammessa solo se il debito a ruolo supera 120mila euro e se sono decorsi almeno sei mesi dall'iscrizione dell'ipoteca. In base alla norma precedente, invece, qualunque immobile era pignorabile alla sola condizione che il debito a ruolo superasse 20mila euro. L'espropriazione viene bloccata se:

- l'immobile è l'unico di proprietà del debitore

- è adibito ad uso abitativo e vi ci si risiede anagraficamente

- non si tratta di abitazioni di lusso e di quelle classificate nelle categorie catastali a/8 e a/9

- il debito non supera i 120.000 euro

- non è stata iscritta ipoteca

- non sono trascorsi almeno sei mesi dall'iscrizione senza che l'importo dovuto non sia stato effettivamente pagato

Conclusione

Si dà corso alle procedure esecutive per la vendita all'asta dei beni, in caso di debiti per i quali persiste il mancato pagamento e soltanto in presenza delle condizioni stabilite dalla legge. In particolare il pignoramento immobiliare non può essere effettuato se l'immobile ha tutte le seguenti caratteristiche:

Riproduzione riservata © www.commercialistatelematico.com
Documento riservato alla consultazione da parte di: N/D

- è destinato ad uso abitativo e il debitore vi risiede anagraficamente;
- è l'unico immobile di proprietà del debitore;
- non è di lusso, (cioè con le caratteristiche previste dal decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 agosto 1969, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 218 del 27 agosto 1969, ovvero è una villa (A/8), un castello o un palazzo di eminente pregio artistico o storico (A/9).

Negli altri casi si può procedere al pignoramento dell'immobile e all'esecuzione del procedimento (vendita all'asta) solo se:

- l'importo del debito iscritto a ruolo è superiore a 120.000 euro;
- sono passati almeno sei mesi dall'iscrizione di ipoteca e il debitore non ha pagato.

La legge prevede che il contribuente d'intesa col Fisco , possa vendere personalmente l'immobile pignorato o ipotecato entro i 5 giorni che precedono il primo incanto oppure, nel caso un cui non si realizzi la vendita, entro il giorno precedente al secondo incanto.

In questo caso l'intero ricavato sarà versato direttamente al Fisco che utilizzerà l'importo per il saldo del debito e restituirà al contribuente l'eventuale somma eccedente entro i 10 giorni lavorativi successivi all'incasso.

Procedure Esecutive

Le procedure esecutive per legge sono attivate, dopo gli atti previsti dalle procedure cautelari, per il recupero delle somme iscritte a ruolo dagli Enti impositori.

Le procedure prevedono il pignoramento di somme e il pignoramento e la vendita dei beni mobili e immobili.

Prima dell'avvio effettivo delle procedure di espropriazione forzata, si procede con la notifica degli avvisi di intimazione, inviati per cartelle consegnate almeno un anno prima e per le quali non sono state attivate altre procedure.

Riproduzione riservata © www.commercialistatelematico.com
Documento riservato alla consultazione da parte di: N/D

L’avviso di intimazione concede al contribuente 5 giorni di tempo per pagare o rateizzare oppure, peri casi previsti, chiedere la sospensione della riscossione.

L’avviso perde efficacia trascorsi 180 giorni dalla data di notifica ma può essere rinnovato.

24 aprile 2015

Ignazio Buscema

NOTE

1I beni costituiti in fondo patrimoniale non possono essere sottratti all’azione esecutiva del Fisco quando lo scopo perseguito nell’obbligarsi era quello di soddisfare i bisogni della famiglia, da intendersi in senso ampio. È quanto emerge dall’ordinanza 24 febbraio 2015 n. 3738 della Sesta Sezione Civile della Suprema Corte. E’ legittima l'iscrizione ipotecaria sui beni immobili conferiti in un fondo patrimoniale perché non si tratta di un atto espropriativo ma con funzione meramente cautelare. È quanto ha sostenuto la CTR di Catanzaro con la sentenza n. 1815/04/14, pubblicata il 9 ottobre 2014. La costituzione del fondo patrimoniale non è opponibile all’Amministrazione finanziaria la quale è ammessa a iscrivere ipoteca ex art. 77 D.P.R. n. 602/73 in quanto non si tratta di atto esecutivo bensì di natura cautelare alla quale non osta il disposto dell’articolo 170 del codice civile. È quanto afferma la sentenza n. 410/03/14 della CTP di Brescia.

2 Il Fisco può iscrivere ipoteca per l’intero debito anche quando l’iscrizione a ruolo straordinario è avvenuta in pendenza del giudizio sull’avviso di accertamento. Con ordinanza 13 gennaio 2014, n. 458, la Corte di Cassazione ha accolto un ricorso dell’Agenzia delle Entrate.

3 Quando sia trascorso oltre un anno dalla ricezione della cartella esattoriale, l’iscrizione di ipoteca è nulla se il fisco non ha inviato l’intimazione ad adempiere l’obbligo di pagamento entro cinque giorni. L’omissione dell’Amministrazione viola il principio del contraddittorio preventivo. È quanto emerge dalla sentenza 3 dicembre 2014 n. 25561 della Corte di Cassazione – Sezione Tributaria.

4 L’ipoteca esattoriale è nulla se non è stata preceduta dalla regolare notifica della cartella di pagamento.

Riproduzione riservata © www.commercialistatelematico.com
Documento riservato alla consultazione da parte di: N/D

Il pagamento del debito non sana il vizio dell'iscrizione ipotecaria se il contribuente ha voluto evitare le conseguenze pregiudizievoli da essa derivanti, senza rinunciare alle eccezioni di nullità avanzate in ordine alla regolarità della notifica dell'atto presupposto. È quanto emerge dalla sentenza n. 2197 del 6 febbraio 2015, con cui la Suprema Corte – Sezione Tributaria - ha respinto il ricorso del Fisco.

5 Il preavviso d'ipoteca invita il debitore proprietario di un immobile a pagare le somme dovute entro 30 giorni, dopo i quali si procederà all'iscrizione d'ipoteca vera e propria.

6Anche la comunicazione di iscrizione di ipoteca rappresenta un atto impugnabile. A chiarirlo le Sezioni unite civili con la sentenza n. 19667/14. Un punto decisamente a favore del contribuente che in questo modo si vede riconosciuto il diritto a difendersi prima che la misura venga realmente inflitta e diventi pertanto esecutiva.

7 Anche nel regime antecedente al decreto Sviluppo 2011 l'ipoteca esattoriale deve considerarsi nulla se non preceduta dalla preventiva comunicazione al contribuente. L'iscrizione eseguita in violazione dell'obbligo della preventiva comunicazione viene meno quando il giudice ne ordina le cancellazione, salvo in ogni caso la responsabilità dell'amministrazione ai fini dell'eventuale risarcimento del danno. È quanto affermano, in buona sostanza, le Sezioni Unite della Cassazione nella sentenza n. 19667/14 del 18 Settembre 2014.

8 L'ipoteca del Fisco, iscritta a garanzia di un credito previdenziale, non è soggetta a revocatoria fallimentare. È quanto emerge dalla sentenza n. 7140/2015, pubblicata il 9 aprile 2015 dalla Prima Sezione Civile della Suprema Corte.

9 Ai fini del calcolo della soglia oltre la quale può essere iscritta l'ipoteca, vanno computati anche i crediti oggetto di contestazione da parte del contribuente. Alla luce di tale principio di diritto la Sezione Tributaria Civile della Cassazione, con la sentenza 31 gennaio 2014 n. 2190, ha accolto il ricorso di Equitalia.

10 L'Ipoteca Immobiliare è l'atto che Equitalia iscrive presso la Conservatoria a garanzia del credito degli Enti impositori.L'ipoteca sugli immobili può essere iscritta, sempre previa comunicazione scritta e per debiti complessivamente non inferiori a 20 mila euro. Il contribuente riceve una comunicazione di preavviso di iscrizione d'ipoteca con la quale lo si invita a pagare le somme dovute entro 30 giorni. Trascorso il termine senza che il contribuente abbia dato seguito alla rateizzazione o al pagamento di quanto richiesto o in mancanza di provvedimenti quali sgravio o sospensione, si procede con l'iscrizione dell'ipoteca. La cancellazione dell'ipoteca avviene, senza aggravio di ulteriori spese per il contribuente,

Riproduzione riservata © www.commercialistatelematico.com
Documento riservato alla consultazione da parte di: N/D

contestualmente al saldo del debito quindi in caso di rateazione con il pagamento dell'ultima rata .Dopo l'iscrizione di ipoteca, se il debito rimane insoluto o non rateizzato oppure non è oggetto di provvedimento di sgravio o sospensione, se il bene rientra nelle condizioni (vedi procedure esecutive) previste dalla legge, il Fisco potrà procedere al pignoramento e alla vendita dell'immobile.

11 L'avviso di intimazione viene notificato prima di iniziare l'espropriazione forzata qualora sia decorso un anno dall'invio della cartella senza che siano state fatte altre procedure. Dalla data di notifica dell'avviso, il contribuente ha 5 giorni di tempo per effettuare il versamento di quanto dovuto, per chiedere di rateizzare o per domandare la sospensione della riscossione, dopodiché Equitalia potrà attivare le procedure non ancora intraprese. L'avviso perde efficacia trascorsi 180 giorni dalla data di notifica e può essere rinnovato.

12 Con il decreto del Fare (D.L. n. 69/2013) viene profondamente riformata la riscossione mediante ruolo, affidata ad Equitalia. La principale novità riguarda l'impossibilità di espropriare l'unico immobile di proprietà del debitore (eccetto le abitazioni di lusso e, in ogni caso, i fabbricati classificati nelle categorie catastali A/8 e A/9), se è adibito ad uso abitativo e lo stesso vi risiede anagraficamente.

13L'azione esecutiva non può più proseguire e la trascrizione del pignoramento va cancellata, su ordine del giudice dell'esecuzione o per iniziativa dell'agente di riscossione». Ciò anche se il pignoramento è precedente all'introduzione nell'ordinamento della norma che ha sancito tale forma di tutela. ei casi in cui l'espropriazione immobiliare riguardi l'unico bene di proprietà, non di lusso, in cui il contribuente ha la residenza, "l'azione esecutiva non può più proseguire e la trascrizione del pignoramento va cancellata, su ordine del giudice dell'esecuzione o per iniziativa dell'agente di riscossione"; ciò anche se il pignoramento è precedente all'introduzione nell'ordinamento della norma che ha sancito tale forma di tutela. Tale principi sono statuti precisati dalla terza sezione della Corte di Cassazione con la sentenza n. 19270 del 12 settembre 2014.

Riproduzione riservata © www.commercialistatelematico.com
Documento riservato alla consultazione da parte di: N/D