

Concessionario della riscossione in A.S. e richiesta d'insinuazione al passivo di ente impositore locale per credito tributario privilegiato ex art. 2752 c.c.

Tribunale di Roma, 14 luglio 2014. Estensore Solaini.

Concessionario della riscossione in A.S. – Richiesta d'insinuazione al passivo da parte di ente impositore locale per credito tributario munito di privilegio, ex art. 2752 c.c. – permanenza della natura privilegiata del credito anche successivamente al pagamento del contribuente debitore, e prima che le somme riscosse siano state riversate all'ente locale da parte del concessionario, dichiarato fallito.

Il privilegio, diversamente dal pegno e dall'ipoteca, trova fondamento nella legge, la quale stabilisce che questo "è accordato in considerazione della causa del credito" (art. 2745 c.c.). La natura privilegiata del credito, quindi, deriva dallo scopo pratico o della giustificazione economica del credito e si ricollega quindi alla ratio legis che stabilisce le singole ipotesi di privilegio. In questo senso, la ratio del privilegio in questione è chiara, derivando dall'esigenza di assicurare all'ente locale le risorse necessarie per l'erogazione dei servizi. Appare quindi evidente che la natura privilegiata del credito costituisce una qualità intrinseca del credito stesso, e siccome è individuata sulla base della ratio legis appare "svincolata" dalla qualità dei soggetti coinvolti nel rapporto obbligatorio e connessa essenzialmente alla natura tributaria del credito per come derivante dalla legge.

Con riferimento, invece, al tema se il privilegio riconosciuto all'ente creditore dall'art. 2752, u.c., c.c. debba intendersi riferito al "solo" patrimonio di uno specifico debitore, ovvero al soggetto o ai soggetti che, nei vari momenti della vicenda riscossiva del credito tributario, sono debitori di tale obbligazione, la seconda soluzione appare essere preferibile. In primo luogo perché già nella fase genetica del credito tributario spesso il debitore non è unico, molteplici sono i casi in cui i debitori sono più d'uno e non v'è dubbio che il credito sia privilegiato nei confronti di tutti i debitori. Tipico esempio è quello del condebitore solidale, ovvero del sostituto d'imposta il quale "subisce" la natura privilegiata da credito anche se egli non è il debitore in senso stretto ma un delegato solvendi ex lege. Davanti all'evidenza di una scelta legislativa in base alla quale il credito è qualificato come privilegiato nell'esclusivo interesse del creditore e al fine di garantire l'incasso dello stesso per interessi pubblici non sembra che possa essere esclusa la natura privilegiata anche nei confronti dell'esattore mantenendo il credito, come detto, la sua natura tributaria sino all'effettivo incasso da parte dell'ente.

*Omissis*VERBALE DI ESAME E DI FORMAZIONE DELLO STATO PASSIVO
DEI CREDITI TARDIVI

L'anno 2014 il giorno 14 Luglio alle ore 12:30 presso il Tribunale di Roma avanti al Giudice Delegato all'intestata Amministrazione straordinaria - Legge Marzano - Dott. Luca Solaini, presente il Commissario Straordinario Dott. L. V., si procede all'esame e alla formazione dello stato passivo dei crediti.

Sono presenti:

- ...OMISSIS.....

Il G.D., visto il provvedimento reso in calce al decreto di esecutività dello stato passivo dei crediti tempestivi, dispone procedersi all'esame delle domande tardive depositate nei termini. Prese in esame le domande di insinuazione al passivo inserite nel progetto di stato passivo predisposto dal Commissario Straordinario e depositato in questa Cancelleria, il Giudice Delegato stabilisce quanto segue:

- Cron. 01632, creditore COMUNE S. - VIA S. M. N. 2 – S.

Richiesta del Creditore: Privilegiati 7.222,68

Proposta del Commissario Straordinario: Il Commissario Straordinario propone l'ammissione per euro 7.222,68, Categoria Chirografari. Credito documentato da contratto di affidamento servizio elaborazione e stampa delle fatture di riscossione canoni e consumo acqua potabile, fognatura ecc.

Provvedimento del GD:

Il privilegio, diversamente dal pegno e dall'ipoteca, trova fondamento nella legge, la quale stabilisce che questo "è accordato in considerazione della causa del credito" (art. 2745 c.c.).

La natura privilegiata del credito, quindi, deriva dallo scopo pratico o della giustificazione economica del credito e si ricollega quindi alla ratio legis che stabilisce le singole ipotesi di privilegio. In questo senso, la ratio del privilegio in questione è chiara, derivando all'esigenza di assicurare all'ente locale le risorse necessarie per l'erogazione dei servizi. Appare quindi evidente che la natura privilegiata del credito costituisce una qualità intrinseca del credito stesso, e siccome viene individuata sulla base della ratio legis appare "svincolata" dalla qualità dei soggetti coinvolti nel rapporto obbligatorio e connessa essenzialmente alla natura tributaria del credito per come derivante dalla legge.

Alla luce di tale dato, occorre quindi verificare se la cennata confusione di patrimoni (o commixtio nummorum), verificatasi nel patrimonio dell'esattore, produca il venir meno della natura privilegiata del credito dell'ente locale.

L'accertamento dell'intervenuta commixtio non è decisiva (per non dire irrilevante) al fine di determinare se il credito dell'ente territoriale permanga privilegiato anche dopo l'adempimento del contribuente in favore dell'esattore. Infatti, proprio per le ragioni secondo le quali il privilegio è legato all'esigenza dell'ente di disporre delle somme necessarie per l'erogazione dei servizi (esigenze che evidentemente sono soddisfatte solo nel momento in cui l'ente incassa concretamente gli importi e non certo quando il contribuente obbligato effettua il

pagamento in favore dell'esattore) la natura privilegiata dovrebbe essere valutata dal giudice in relazione a tale presupposto.

Inoltre, sotto altro profilo, occorre escludere che il fenomeno della commixtio nummorum possa giuridicamente essere utilizzato al fine di scrutinare il problema della natura privilegiata del credito tributario vantato dall'ente locale.

Premesso che il rapporto tra ente ed esattore va qualificato alla stregua di rapporto pubblicistico in virtù del quale l'esattore non acquista la titolarità del credito o del relativo privilegio, che rimane sempre in capo all'ente impositore¹, e che quindi l'attività dell'esattore, quanto meno da un punto di vista civilistico, può essere inquadrata alla stregua di un mandato all'incasso dei crediti tributari, ovvero come un indicato al pagamento, che agisce in nome proprio ma per conto degli enti che gli conferiscono il relativo mandato all'incasso dei crediti tributari², è evidente che il tema della commixtio nummorum e dei relativi effetti, sono inutili a risolvere il quesito circa la natura privilegiata o chirografaria del credito, potendo semmai dirimere la questione - del tutto diversa - attinente al conflitto tra creditori del mandatario (nella fattispecie, la procedura concorsuale) e mandante (l'ente locale creditore).

In altri termini, il fenomeno della commixtio nummorum rileva ai fini della disciplina prevista dall'art. 1707 c.c. il quale stabilisce che: "I creditori del mandatario non possono far valere le loro ragioni sui beni che, in esecuzione del mandato, il mandatario ha acquistati in nome proprio, purché, trattandosi di beni mobili o di crediti, il mandato risulti da scrittura avente data certa anteriore al pignoramento."

Visto che l'esattore ha incassato i crediti dei vari enti nella sua qualità di mandatario, in ipotesi di "tracciabilità" di tali somme (da non escludere, vista la loro natura tributaria) e della certezza del loro pagamento da parte del contribuente, l'ente avrebbe potuto proporre nei confronti della procedura concorsuale una domanda di rivendica delle somme incassate dall'esattore basandosi sulla norma di cui all'art. 1707 c.c., potendo sostenere che i beni mobili acquisiti dall'esattore in qualità di mandatario (somme di denaro) non potevano essere aggrediti dagli altri creditori (rectius: procedura concorsuale) attesa l'esistenza della data certa del mandato anteriore al fallimento.

In questo caso avrebbe rilevato la questione della confusione dei patrimoni, atteso che la procedura, a fronte di una simile domanda, avrebbe potuto eccepire, ai fini del rigetto, l'impossibilità di individuare i singoli beni del mandante nel patrimonio dell'esattore fallito.

¹ In questo senso appare sufficiente richiamare Cass. civ., sez. un., 15 marzo 2012, n. 4126, la quale testualmente afferma: "In tema di fallimento, alla legittimazione del concessionario a far valere il credito tributario nell'ambito della procedura fallimentare deve essere attribuita una valenza esclusivamente processuale, nel senso che il potere rappresentativo attribuito agli organi della riscossione non esclude la concorrente legittimazione dell'amministrazione finanziaria, la quale conserva la titolarità del credito azionato e la possibilità di agire direttamente per farlo valere in sede di ammissione al passivo".

² Cfr. Cass. civ., sez. III, 24 giugno 2004, n. 11746, la quale testualmente afferma: "Nel caso di riscossione di un'entrata patrimoniale di un ente locale a mezzo dei ruoli del servizio di riscossione dei tributi, legittimato passivo, nel giudizio di opposizione avverso la cartella esattoriale emessa dal concessionario, è soltanto il comune e non anche il soggetto incaricato della riscossione, in quanto soltanto il comune è titolare della situazione sostanziale dedotta in giudizio, mentre il concessionario può considerarsi un mero destinatario del pagamento, ma non è contitolare del diritto di credito, la cui inesistenza costituisce l'oggetto della domanda di accertamento (fattispecie avente ad oggetto la domanda dell'utente di accertamento dell'estinzione per intervenuta prescrizione del credito del comune relativo al canone dell'acqua potabile, riscosso a mezzo del ruolo esattoriale).

E' evidente, quindi, che il tema della sussistenza della natura privilegiata del credito non può (da un punto di vista sostanziale e processuale) essere risolto per mezzo di una norma che è stata dettata dal legislatore per disciplinare un fenomeno, del tutto diverso, e relativo al conflitto tra mandante e creditori del mandatario.

Per contro, appare rilevante per dirimere il tema della "persistenza" della natura privilegiata del credito tributario dell'ente, stabilire se il pagamento del contribuente-debitore a mani dell'esattore estingua l'obbligazione dell'ente facendone sorgere un'altra ex novo nei confronti dell'esattore. In altri termini, occorre stabilire se il pagamento fatto all'adiectus solutionis causa costituisca adempimento estintivo dell'intera vicenda obbligatoria, oppure costituisca solo una fase del procedimento di esazione del credito tributario che non esprime effetti sull'esistenza della posizione creditoria originaria dell'ente.

Ai sensi dell'art. 1188 c.c., sembrerebbe certo che l'unico effetto dell'indicazione di pagamento è quello di liberare il solvens che adempie al terzo indicato, ma non anche di estinguere totalmente la vicenda obbligatoria, che nel caso di specie e tenuto conto della disciplina pubblicistica esistente, deve necessariamente essere scomposta in varie vicende solutorie. Sembra quindi preferibile la tesi che la natura privilegiata del credito debba essere valutata non in relazione al singolo fatto che compone il meccanismo della riscossione, ma essenzialmente in relazione alla ratio legis che attribuisce tale qualità.

Da ultimo occorre affrontare il tema se il privilegio riconosciuto all'ente creditore dall'art. 2752, u.c., c.c. debba intendersi riferito al "solo" patrimonio di uno specifico debitore, ovvero al soggetto o ai soggetti che, nei vari momenti della vicenda riscossiva del credito tributario, sono debitori di tale obbligazione. La seconda soluzione appare essere preferibile.

In primo luogo perché già nella fase genetica del credito tributario spesso il debitore non è unico; molteplici sono i casi in cui i debitori sono più d'uno e non v'è dubbio che il credito sia privilegiato nei confronti di tutti i debitori. Tipico esempio è quello del condebitore solidale, ovvero del sostituto d'imposta il quale "subisce" la natura privilegiata da credito anche se egli non è il debitore in senso stretto ma un delegato solvendi ex lege. Davanti all'evidenza di una scelta legislativa in base alla quale il credito è qualificato come privilegiato nell'esclusivo interesse del creditore ed al fine di garantire l'incasso dello stesso per interessi pubblici non sembra che possa essere esclusa la natura privilegiata anche nei confronti dell'esattore mantenendo il credito, come detto, la sua natura tributaria sino all'effettivo incasso da parte dell'ente.

In secondo luogo, si deve ritenere che nel caso in specie il credito richiesto dal Comune - nei confronti del concessionario per la riscossione dei tributi, per la parte dei tributi riscossi - conservi la tutela del privilegio sulla base dei principi sanciti dalla Corte di Cassazione n. 11930/2010 a mente della quale "la consolidata giurisprudenza della Corte Costituzionale, secondo la quale: a) a fronte di una norma attributiva di un privilegio non è consentito utilizzare lo strumento ermeneutico per introdurre, sia pur in considerazione del rilievo costituzionale di un determinato credito, una causa di prelazione ulteriore, che implicherebbe la configurazione di un autonomo modulo normativo che codifichi la tipologia del nuovo privilegio ed il suo inserimento nel sistema di quelli preesistenti: e quindi una scelta

economico - politica riservata alla discrezionalità del legislatore; b) per converso è ammissibile l'utilizzabilità di detto strumento non solo nei limiti consentiti dalla massima espansione della portata semantica dell'espressione legislativa, ma anche quando l'estensione della norma a un caso non compreso nella lettera legislativa sia giustificata da un giudizio di meritevolezza del medesimo trattamento, fondato sulla ratio legis indipendentemente dalla somiglianza al caso previsto; c) il confine fra le due fattispecie è costituito dalla "causa" del credito che, ai sensi dell'art. 2745 c.c., rappresenta la ragione giustificatrice della creazione di qualsiasi privilegio, perciò valendo a determinarne l'ambito oggettivo e soggettivo; e che viene così ad assumere l'ulteriore ruolo di limite alla portata espansiva delle relative disposizioni."

Nel caso di specie la ragione di meritevolezza della tutela del credito dei Comuni (ribadita più volte dalla stessa Corte di Cassazione, tra cui anche la citata sentenza, "In conformità del resto alla sua finalità, costantemente indicata da dottrina e giurisprudenza, nell'assicurare effettivamente agli enti locali la provvista dei mezzi economici necessari per l'adempimento dei loro compiti istituzionali, e perciò ravvisabile indifferentemente Omissis ai crediti per tributi) anche nei confronti del concessionario giustifica il superamento dell'eccezione in merito all'oggetto ed al soggetto.

In virtù di quanto sopra, il Giudice Delegato dispone l'ammissione del credito per euro 7.222,68 in privilegio come da domanda.

Omissis.....

-

Il Giudice Delegato, considerato che in data odierna si è concluso l'esame delle domande tardive dal cron. 1631 al cron. 1850, stabilisce per il giorno 29 ottobre 2014 alle ore 12,00 l'udienza per le domande dal cron. 1851 al cron. 1950.

Verbale chiuso alle ore 13:00.

Roma, 14/07/2014