

FISCO

09/01/2023

Cassa Forense: l'annullamento della procedura di riscossione non incide sull'esistenza del credito previdenziale sottostante

Nell'ordinanza n. 106/2023, la Terza Sezione della Corte di Cassazione rigetta il ricorso di Cassa Forense, motivando la propria decisione con argomentazioni già enunciate in precedenti arresti di legittimità.

di Leda Rita Corrado - Avvocato e Giornalista pubblicista, Dottore di ricerca in Scienze Giuridiche presso l'Università degli Studi di Milano-Bicocca

CASS. CIV., SEZ. III, ORD., 4 GENNAIO 2023, N. 106

Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza Forense (Cassa Forense nel prosieguo) consegue un decreto ingiuntivo nei confronti dell'Agente della riscossione in relazione al pagamento di somme iscritte a ruolo e non riversate. Il decreto ingiuntivo viene revocato all'esito del giudizio di appello contro il rigetto dell'opposizione. Confermata la giurisdizione del giudice ordinario, la controversia viene risolta sulla base dell'art. 1, commi da 527 a 529, l. n. 228/2012: in base a tale disciplina, decorsi sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, i crediti di importo **fino a 2.000 euro**, comprensivo di capitale, interessi per ritardata iscrizione a ruolo e sanzioni, iscritti in ruoli resi esecutivi fino al 31 dicembre 1999, sono automaticamente annullati, mentre per i crediti **superiori** a tale importo, esaurite le attività di competenza, l'agente della riscossione provvede a darne notizia all'ente creditore, anche in via telematica.

Nell'ordinanza n. 106/2023, la Terza Sezione della Corte di Cassazione rigetta il ricorso di Cassa Forense, con condanna al pagamento delle spese di giudizio e dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato ex art. 13, comma 1-*quater*, d.P.R. n. 115/2022. Il Collegio motiva la propria decisione riproducendo le argomentazioni già enunciate in precedenti arresti di legittimità.

Il quadro normativo. In base prima all'art. 18, l. n. 576/1980, e poi all'art. 17, comma 3, d.lgs. n. 46/1999, Cassa Forense provvede alla riscossione dei contributi previdenziali insoluti nei confronti degli avvocati iscritti alla gestione previdenziale a mezzi di **ruoli** secondo le norme previste per la riscossione delle imposte dirette.

Dopo l'abrogazione del meccanismo del "non riscosso per riscosso" ex art. 32, comma 3, d.P.R. n. 43/1988, l'agente della riscossione, ricevuti i ruoli provvede alla riscossione dei relativi importi e, dopo averli riscossi, ha l'obbligo di riversarli alla Cassa ex art. 2, d.lgs. n. 37/1999, ed art. 22 d.lgs. n. 112/1999. In caso di omessa riscossione, l'agente della riscossione può ottenere il "**disarcico per inesigibilità**" - e quindi non ha l'obbligo di versare i relativi importi alla Cassa - solo ove abbia rispettato gli adempimenti di cui all'art. 19, lett. a), b), c), d) ed e), d.lgs. n. 112/1999, mentre perde detto diritto al disarcico - con conseguente obbligo di pagamento alla Cassa dei relativi importi - ove venga accertata una sua **responsabilità** in ordine alla mancata riscossione ex art. 20 d.lgs. n. 112/1999.

Il condono automatico della Legge di Stabilità per il 2013. Sul tale impianto normativo si sono innestati l'art. 1, commi da 527 a 529, l. n. 228/2012 e il relativo decreto attuativo 15 giugno 2015 del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Secondo la Corte di Cassazione, tale disciplina presenta un duplice profilo di ragionevolezza: per i crediti inferiori ad euro 2.000,00 scongiura la antieconomicità della riscossione in ragione del presumibile rapporto negativo tra costi dell'esazione e benefici dell'eventuale riscossione, mentre per quelli superiori ad euro 2.000,00 non incide sui diritti di credito degli enti (determinando, come sostenuto da Cassa Forense, un prelievo forzoso nei confronti dell'ente previdenziale, e cioè una indebita misura ablatoria o una forma di "condono occulto"), ma solo sulla procedura di riscossione, atteso che **l'annullamento del ruolo non coincide con l'annullamento del credito sottostante**, che ben potrà essere successivamente azionato dall'ente secondo l'ordinaria procedura.

■ **Non è violata la Carta Costituzionale.** Come già rilevato nell'ordinanza n. 6767/2022, tali argomenti consentono di superare i **dubbi di incostituzionalità** della menzionata l. n. 228/2012, sollevata da Cassa Forense sia in relazione alla previsione di un'**espropriazione senza indennizzo dei crediti** da essa vantati nei confronti dei propri iscritti e dell'idoneità di tale intervento a incidere sull'equilibrio finanziario dell'ente, sia in relazione alla disparità di trattamento introdotta tra i crediti delle casse previdenziali e quelli dell'Unione Europea, per i quali resta confermata l'operatività del sistema di riscossione a mezzo ruolo, anche se risalenti.

La Suprema Corte nega altresì una lesione dell'art. 117 Cost. in riferimento all'art. 6 Cedu sotto il profilo dell'irragionevole incidenza delle disposizioni in esame sulla posizione di parità delle parti nei giudizi in corso, «non configurandosi le stesse come un intervento isolato ed inaspettato rispetto ad un quadro normativo idoneo ad ingenerare nelle parti un ragionevole affidamento in ordine alla sua immutabilità, ma come uno stadio ulteriore di un percorso normativo avviato fin dal 1999 con la riforma del sistema di riscossione a mezzo ruolo, e proseguito con la sostituzione dell'organizzazione di carattere pubblicistico degli agenti della riscossione ai rapporti di concessione precedentemente intrattenuti dagli enti creditori con società private» (cfr. Cass. civ., n. 26531/2020; Cass. civ., n. 11972/2020).

Come evidenziato anche dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 51/2019, vi è una «netta distinzione tra le "proroghe cd. generiche" (cui si riferiscono le norme richiamate da Cassa Forense) che si applicano ai "vecchi concessionari nazionali o, per traslato, ai soggetti che da essi siano eventualmente scaturiti (come le società cosiddette "scorporate", cioè le società private cessionarie del ramo di azienda relativo alle attività concernenti i tributi locali e altre entrate di enti locali, ceduto dai concessionari nazionali [...])", ed invece le "proroghe cd. specifiche" che si applicano esclusivamente a "Riscossione S.p.a. e le società dalla stessa partecipate (...)" (che) sono complessivamente denominate agenti della riscossione" (cui è in seguito succeduta Agenzia delle Entrate-Riscossione subentrata, a titolo universale, nei rapporti giuridici attivi e passivi, anche processuali, delle società del Gruppo Equitalia sciolte a decorrere dal 1 luglio 2017)».

Le **proroghe generiche** hanno operato esclusivamente attraverso l'introduzione nell'art. 59 d.lgs. n. 112/1999 dei commi 4-*bis* e 4-*ter*, che hanno stabilito al 1 ottobre 2004 il termine per la presentazione delle "comunicazioni di inesigibilità" da parte dei Concessionari nazionali della riscossione, relativamente ai ruoli resi esecutivi prima del 30 settembre 1999, successivamente ancora modificati fino all'ultimo intervento di riforma che ha fissato il termine del 30 giugno 2006 per la presentazione della "comunicazioni di inesigibilità" relative ai ruoli consegnati fino al 30 giugno 2003. Al contrario le **proroghe specifiche** «hanno interessato i termini di presentazione delle "comunicazioni di inesigibilità" riguardanti i ruoli trasferiti dai vecchi concessionari nazionali alle società partecipate da Riscossione spa (poi Gruppo Equitalia e, quindi, Agenzia delle Entrate-Riscossione), che a quelli sono subentrate *ex lege* in mancanza di una diversa determinazione degli enti creditori o della prosecuzione dell'attività di riscossione da parte di un'altra società cessionaria del ramo d'azienda "relativo alle attività svolte in regime di concessione per conto degli enti locali" [...], e la proroga è proseguita ininterrottamente [...], trovando puntuale giustificazione nell'esigenza di tutelare il patrimonio pubblico in conseguenza, peraltro, dell'acquisizione delle società impegnate nella riscossione di entrate locali anche di dubbia e difficile esigibilità. Si è voluto, infatti, evitare che le ben note disfunzioni nell'attività di riscossione risalenti alle gestioni private, rivelatesi spesso inadeguate se non fallimentari, si riverberassero meccanicamente a carico del pubblico erario» (cfr. Corte Cost., n. 51/2019).

■ **Cass. civ., sez. III, ord., 4 gennaio 2023, n. 106**

Presidente Sestini - Relatore Cirillo

Il testo integrale dell'ordinanza sarà disponibile a breve.