

Circolare 9 gennaio 2023 - Procedure esecutive e fallimentari in materia di lavoro, previdenza e assistenza - determinazione del contributo unificato

9 gennaio 2023

**Dipartimento per gli affari di giustizia
Direzione Generale degli Affari Interni - Ufficio I
Reperto I - Servizi relativi alla Giustizia Civile**

Al sig. Presidente della Corte Suprema di cassazione
Ai sigg. Presidenti di Corte di appello
Ai sigg. Presidenti dei Tribunali

e, p.c.,

al sig. Capo di Gabinetto
al sig. Capo dell'Ufficio legislativo
al sig. Capo dell'Ispettorato generale
al sig. Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia

Oggetto: procedure esecutive e fallimentari in materia di lavoro, previdenza e assistenza - determinazione del contributo unificato

Sono pervenuti alla Direzione generale degli affari interni alcuni quesiti che mettono in evidenza difficoltà interpretative dell'articolo unico della legge 319/1958, nella parte relativa alla determinazione del contributo unificato nelle procedure in oggetto.

In particolare, è stato chiesto:

- se, nell'ambito delle procedure esecutive azionate in materia di lavoro, di previdenza e assistenza, sia dovuto il pagamento del contributo unificato con la limitazione reddituale prevista dall'art.9, comma 1-**bis**, del d.P.R. 115/2002;
- se, con riferimento ai crediti di lavoro vantati nei confronti dell'impresa in decozione, sia dovuto il pagamento del contributo unificato per le istanze volte alla dichiarazione di fallimento.

In tema, occorre premettere che, con circolare dell'11 maggio 2012 (n. prot. 65934.U), la Direzione generale della giustizia civile aveva ritenuto esenti tali procedimenti, disciplinati dal comma 2 dell'articolo unico legge n.319 del 2 aprile 1958, non essendo ivi presente il richiamo all'art.9, comma 1-bis del d.P.R. 30 maggio 2002 n.115 (che appunto detta disposizioni per il pagamento del contributo unificato nelle controversie di lavoro).

Con successivo e diverso orientamento, questa Direzione generale, nella risposta a quesito fornita il 29 dicembre 2020 (prot. DAG. N.212174.U), ha invece ritenuto la "conseguente legittimità della richiesta di pagamento del contributo unificato – con i limiti fissati dall'articolo 9, comma 1-bis, del

d.P.R. n. 115 del 2002 – per le istanze per la dichiarazione di fallimento fondate su crediti di lavoro”.

Ciò premesso, considerato l'avvenuto mutamento di indirizzo e la necessità di uniformare il comportamento degli uffici giudiziari, anche al fine di scongiurare un possibile danno erariale, si sottopongono agli uffici le considerazioni che seguono.

Deve rammentarsi, in via preliminare, che il trattamento fiscale del processo del lavoro, tradizionalmente esente da ogni tassa e spesa, è stato modificato dal d.l. n. 98 del 2011 (art.37, comma 6), che ha introdotto la previsione del pagamento del contributo unificato per le controversie in materia di previdenza ed assistenza obbligatorie (in misura fissa, ai sensi dell'art. 13, comma 1, lett. a), del d.P.R. n. 115 del 2002), nonché per le controversie individuali di lavoro o concernenti rapporti di pubblico impiego (in base allo scaglione di valore, dimezzato ai sensi art. 13, comma 3, del d.P.R. n. 115 del 2002).

Dunque, con l'introduzione delle nuove disposizioni, tali controversie, per le quali era previsto in base alla legge n. 319 del 1958 l'esonero da ogni spesa e tassa a vantaggio di coloro che richiedevano l'accesso alla magistratura specializzata, sono divenute soggette al contributo unificato, secondo le disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia fissate dal d.P.R. n. 115/2002.

Tuttavia, proprio alla stregua delle disposizioni del testo unico sulle spese di giustizia, l'imposizione del pagamento del contributo unificato è stata resa operante in ragione del superamento di una determinata soglia di reddito personale: residua, infatti, un'area di **esenzione soggettiva legata al reddito**, poiché all'obbligo del pagamento del contributo unificato sono tenute solo "le parti che sono titolari di un reddito imponibile ai fini dell'imposta personale sul reddito, risultante dall'ultima dichiarazione, superiore a tre volte l'importo previsto dall'articolo 76" (art.9, comma 1-bis, d.P.R. n.115 del 2002); sono pertanto rimasti esentati dal pagamento del contributo unificato i titolari di redditi che non superino tale soglia.

Il d.l. n. 98/2011 ha apportato modifiche anche all'articolo unico della legge n. 319/1958, segnatamente al primo dei due commi della norma, con esiti rilevanti in questa sede.

Invero, a seguito della novella operata dal comma 8 dell'art. 37, d.l. n. 98 del 2011, il **primo comma dell'articolo unico della legge n. 319 del 1958** attualmente prevede (nella parte di interesse) che **atti, documenti e provvedimenti** relativi a controversie individuali di lavoro o pubblico impiego, nonché alle cause di previdenza e assistenza, sono esenti dall'imposta di bollo, di registro e da ogni spesa, tassa o diritto di qualsiasi specie e natura (ad es. diritti di copia e anticipazioni forfetarie di cui all'art.30 d.P.R. 115/2002), “fatto salvo quanto previsto dall'art. 9, comma 1-bis, del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n.115” (in materia di contributo unificato).

Come visto, l'esenzione dal pagamento del contributo unificato opera in funzione della capacità reddituale della parte, per cui coloro che dall'ultima dichiarazione dei redditi risultino titolari di un reddito superiore a tre volte quello utile all'accesso al patrocinio a spese dello Stato sono tenuti al pagamento del contributo unificato, mentre permane - indipendentemente dal reddito posseduto - l'esenzione da ogni altra spesa, tassa o diritto.

D'altronde, il **secondo comma dell'articolo unico della legge n. 319 del 1958**, nella formulazione rimasta invariata dal 2 aprile 1958, in merito alle procedure esecutive e quelle concorsuali relative a crediti di lavoro dispone che “Sono allo stesso modo esenti **gli atti e i documenti** relativi alla

esecuzione sia immobiliare che mobiliare delle sentenze ed ordinanze emesse negli stessi giudizi, nonché quelli riferentisi a recupero dei crediti per prestazioni di lavoro nelle procedure di fallimento, di concordato preventivo e di liquidazione coatta amministrativa”.

Secondo l'interpretazione assunta nella citata circolare n.65934.U dell'11 maggio 2012, pronunciata all'indomani degli interventi normativi che nel 2011 avevano interessato il Testo Unico sulle Spese di Giustizia in materia di contributo unificato, la circostanza che il secondo comma dell'articolo unico citato non contenesse (a differenza del primo comma) un espresso richiamo all'art.9, comma 1-**bis** del d.P.R. 30 maggio 2002 n.115 (che, come visto, ancora l'esenzione dal pagamento del contributo unificato ad una determinata soglia reddituale) è stata intesa come espressiva della volontà del legislatore di considerare sempre esenti da ogni spesa (quindi anche dal contributo unificato) i procedimenti esecutivi e fallimentari ivi indicati.

Questa Direzione, come già ritenuto nella recente risposta a quesito sopra menzionata, intende fornire una differente interpretazione, a fronte di una più approfondita disamina della questione e anche alla luce di alcuni quesiti che frattempo pervenuti dagli Uffici, muovendo dalla considerazione che l'esenzione dal pagamento del contributo unificato, nell'ambito del processo del lavoro, non è collegata al tipo di procedura azionata (di cognizione ordinaria, esecutiva o concorsuale) bensì unicamente alla condizione reddituale della parte che propone la domanda.

Pertanto, alle procedure indicate al secondo comma dell'articolo unico della legge n. 319 del 1958, ossia alle procedure esecutive, mobiliari e immobiliari, relative ai provvedimenti emessi nelle cause di lavoro indicate al 1° comma, e alle procedure di fallimento, di concordato preventivo e di liquidazione coatta amministrativa ^[1], laddove riguardino crediti di lavoro, deve ritenersi applicabile il medesimo regime di esenzione indicato nel primo comma dell'articolo unico, fatti salvi, per quanto riguarda il contributo unificato, i limiti reddituali soggettivi di cui all'articolo 9, comma 1-**bis**, del testo unico sulle spese di giustizia.

Più chiaramente, va ritenuto che la locuzione “**allo stesso modo**” (“Sono allo stesso modo esenti...”) presente e rimasta invariata nell'incipit del secondo comma dell'articolo unico, anche all'esito della novella del 2011 (art.37, d.l. 6 luglio 2011, n.98), abbia reso superfluo il richiamo dell'art.9, comma 1-bis del d.P.R. 115/2002 contenuto nel primo comma, operando una **equiparazione** tra il regime fiscale previsto per le controversie di cui al primo comma, e il trattamento delle procedure esecutive e fallimentari indicate nel secondo comma: ne discende che anche per queste ultime (come per i giudizi di cognizione ordinaria) l'esenzione dal pagamento del contributo unificato non è assoluta, bensì legata al mancato superamento di una determinata soglia reddituale.

D'altro canto, è noto che l'esenzione dall'imposta di bollo, di registro e da ogni spesa, tassa o diritto di qualsiasi specie prevista dal legislatore per processi di particolare natura, è normativa di carattere eccezionale con cui lo Stato rinuncia alla riscossione di alcune imposte al fine di agevolare l'accesso alla tutela giurisdizionale; come tale, quindi, non è suscettibile di interpretazione analogica.

Nel caso in esame, il legislatore del 2011 ha inteso discostarsi dal regime di totale gratuità fiscale, consentendo l'esenzione dal pagamento del contributo unificato solo in presenza della condizione reddituale indicata nell'art.9, comma 1-bis del d.P.R. 115/2002: in difetto di espresse indicazioni in senso contrario (ossia nel senso di assoluta gratuità), tale criterio, in virtù del principio di ragionevolezza, deve ritenersi operante non solo nella fase di cognizione, ma anche in quella esecutiva promossa in virtù di sentenze e ordinanze pronunciate nei procedimenti dinanzi al giudice del lavoro e nella fase concorsuale riferita al recupero dei crediti per prestazioni di lavoro.

A sostegno di tale ricostruzione concorre altresì il disposto dell'art.10 del d.P.R. n.115/2002, dedicato alle esenzioni dal pagamento del contributo unificato.

La seconda parte del comma 6-bis ^[2] della norma prevede infatti che “Nelle controversie di cui all'articolo unico della legge 2 aprile 1958, n. 319, e successive modificazioni, e in quelle in cui si applica lo stesso articolo, è in ogni caso dovuto il contributo unificato”, senza operare alcuna differenziazione tra la tipologia di procedura azionata.

Lo stesso Ufficio legislativo di questo Ministero (nota prot. DAG n.234837 del 18/11/2022), interpellato sulla questione in esame dal Gabinetto del Ministro, ha ritenuto la linea ermeneutica sopra esposta “logicamente argomentata e immune da vizi”.

Tenuto conto dei rilievi appena svolti, devono essere fornite agli uffici giudiziari le indicazioni che seguono:

- le procedure esecutive, mobiliari e immobiliari, promosse in virtù di provvedimenti emessi nei giudizi indicati al 1° comma dell'articolo unico della legge n. 319 del 1958, sono soggette al pagamento del contributo unificato qualora le parti siano titolari di un reddito imponibile ai fini dell'imposta personale sul reddito, risultante dall'ultima dichiarazione, superiore a tre volte l'importo previsto dall'articolo 76 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115;
- analogamente, le istanze volte alla dichiarazione di fallimento fondate su crediti per prestazioni di lavoro sono soggette al pagamento del contributo unificato qualora le parti siano titolari di un reddito imponibile ai fini dell'imposta personale sul reddito, risultante dall'ultima dichiarazione, superiore a tre volte l'importo previsto dall'articolo 76 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.

Le SS.LL. sono pregate, per quanto di rispettiva competenza, di assicurare idonea diffusione della presente circolare.

Roma, 9 gennaio 2023

Il direttore generale
Giovanni Mimmo

[1] A norma del combinato disposto degli artt. 349, comma 1, e 389, comma 1, D.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14, come sostituito dall'art. 5, comma 1, D.L. 8 aprile 2020, n. 23, convertito, con modificazioni, dalla L. 5 giugno 2020, n. 40 e successive modifiche, a decorrere dal 15 luglio 2022, “nelle disposizioni normative vigenti i termini «fallimento», «procedura fallimentare», «fallito» nonché le espressioni dagli stessi termini derivate devono intendersi sostituite, rispettivamente, con le espressioni «liquidazione giudiziale», «procedura di liquidazione giudiziale» e «debitore assoggettato a liquidazione giudiziale» e loro derivati, con salvezza della continuità delle fattispecie”.

[2] Comma aggiunto dall'art. 2, comma 212, lett. b), n. 2, L. 23 dicembre 2009, n. 191, a decorrere dal 1° gennaio 2010 e, successivamente, così modificato dall'art. 37, comma 6, lett. e), D.L. 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla L. 15 luglio 2011, n. 111.