REPUBBLICA ITALIANA
IL TRIBUNALE CIVILE DI ROMA
SEZ. I

così composto:

dott.ssa Donatella Galterio	Presidente
dott. Vittorio Contento	giudice rel.
dott.ssa Eugenia Serrao	giudice

riunito nella camera di consiglio del 12.9.2013 ha emesso la seguente

ORDINANZA

sul reclamo ex art.669*terdecies*, c.p.c. proposto da DAL CANTO Pierluca, TESTA Carlo e Associazione Giovanile Forense - AGIFOR, tutti elettivamente domiciliati in Roma, via Filippo Eredia n.12, presso i difensori, suddetti Avv.ti DAL CANTO e TESTA, costituiti entrambi per l'AGIFOR ed in giudizio di persona ex art.86 c.p.c.;

Ricorrente

contro

CASSA NAZIONALE DI ASSISTENZA E ASSISTENZA FORENSE, elettivamente domiciliata in Roma, viale Regina Margherita n.1, presso il difensore Avv.to Maurizio De Stefano;

Resistente

nonché nei confronti di

UBERTINI Marco, elettivamente domiciliato in Roma, via Nizza n.53 (Studio Avv.to Pernazza) con il difensore Avv.to Giovanni Malinconico

Intervenuto

e di

VAGLIO Mauro, DI TOSTO Pietro, CERE' Donatella, NOTARI Francesco, GIACCHETTI Carlo, RENZETTI Giancarlo, MONACO Mauro, COSTANZO Andrea, LUPONIO Samantha, MACIOCI Claudio, GABBANI Alessandra, tutti elettivamente domiciliati in Roma, Circ.ne Clodia n.179, presso il difensore Avv.to Giancarlo Renzetti

Intervenuti

e di

Avv. to ROSA Antonio Francesco, in giudizio personalmente, elettivamente domiciliato in Roma, Circ.ne Clodia n.179, presso lo Studio dell'Avv.to Andrea Zanello

Intervenuto

avverso

l'ordinanza depositata il 6.9.2013 dal G.D. Dott.ssa Cristiana Ciavattone, che ha respinto l'istanza ex art.700 e s. c.c. presentata dal reclamante; procedura iscritta sotto il numero 58909/2013 RG.

Premesso in fatto

1. Oggetto del reclamo è la pretesa, disconosciuta in punto di *fumus* dal primo giudice, a che tutti gli avvocati iscritti agli Albi territoriali alla data del 3.2.2013 (giorno anteriore l'indizione delle elezioni del Comitato dei Delegati della Cassa

22

Nazionale Forense) siano ammessi a votare per la composizione del detto organo collegiale eligendo, sul presupposto che, con l'entrata in vigore al 2.2.2013 della L.247/2012, di riforma dell'ordinamento della professione forense, art.21 comma 8, *"l'iscrizione agli Albi comporta la contestuale iscrizione alla cassa nazionale di previdenza e assistenza forense"*.

2. In fatto vi è la premessa incontestata che le elezioni siano state indette il 4.2.2013 e che con delibera del dì 8.2.2013 il Consiglio di amministrazione della Cassa abbia determinato il "numero base" per la distribuzione degli 80 seggi di cui è composto il Comitato dei Delegati, escludendo dal computo gli avvocati – che si indicano nel numero di 56.095 a quella data – iscritti all'Albo professionale ma non alla Cassa secondo l'ordinamento previgente. Risulta poi che le votazioni, in prime cure fissate per il mese di novembre 2013, siano state anticipate alle giornate dal 9 al 19 settembre correnti. Le stesse votazioni sono dunque già in corso alla trattazione del presente procedimento.
3. Le parti hanno inoltre spiegato, senza contestazione, che (in base al Decreto Interministeriale 28.12.2002, che disciplina il procedimento elettorale) tale numero base viene determinato dividendo il numero degli iscritti alla Cassa – in essere il giorno antecedente l'indizione delle elezioni – per 80. Il numero degli iscritti a ciascun collegio (coincidente con il distretto di Corte D'Appello) viene poi diviso per il numero base, ed il quoziente, se pari o superiore ad 1, costituisce il numero di seggi da assegnare a ciascun collegio (venendo comunque attribuito 1 seggio anche se il quoziente risulta inferiore ad 1). Infine, sottratti i seggi attribuiti dal numero complessivo di 80, quelli residui vengono assegnati secondo i maggiori resti, ordinati in linea decrescente, fino ad esaurimento. All'interno di ciascun collegio, i seggi attribuiti saranno poi occupati dai candidati le cui liste avranno proporzionalmente ricevuto le maggiori percentuali di consenso, e nell'ordine di iscrizione in ciascuna lista. Va da sé che a seconda della distribuzione tra i vari collegi degli avvocati non iscritti alla Cassa secondo la previgente normativa, ma che lo risulterebbero in base alla riforma, potrebbe modificarsi sostanzialmente il numero di seggi attribuiti ad ogni collegio (a beneficio di quei collegi in cui operino un maggior numero di avvocati già non iscritti per insufficienza del loro reddito professionale; v. in seguito).
4. Viene allegato, ancora, che secondo il previgente ordinamento, la iscrizione alla Cassa era disposta a domanda del professionista interessato, obbligato a richiederla, sottoponendosi dunque al versamento dei conseguenti contributi, ove raggiungesse una determinata soglia di reddito professionale. Al di sotto di questa soglia era, comunque, data facoltà di richiedere egualmente l'iscrizione. Tutti gli altri avvocati dovevano avvalersi della previdenza pubblica (gestione separata INPS).
5. Il primo giudice ha, in sintesi, ritenuto in diritto – pertanto dichiarando assorbiti tutti gli altri motivi di ricorso – che il principio di automatica iscrizione alla Cassa degli iscritti agli Albi al 2.2.2013 (data di entrata in vigore della L.247/2012) non potesse ritenersi operante prima dell'entrata in vigore del regolamento della Cassa previsto dall'art.21 comma 9, destinato a determinare *"entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, i minimi contributivi dovuti nel caso di soggetti iscritti senza il raggiungimento di parametri reddituali, eventuali condizioni temporanee di esenzione o di diminuzione dei contributi per soggetti in particolari condizioni e l'eventuale applicazione del regime contributivo"*, apparendo non ragionevole considerare iscritto ad una cassa di previdenza alcun soggetto senza prima aver

disciplinato le conseguenze di tale iscrizione, con particolare riferimento agli oneri economici conseguenti all'iscrizione stessa. Inoltre per la clausola generale di cui all'art.1, comma 3, L.247, la legge dovrebbe ricevere attuazione a mezzo di regolamenti ministeriali, da emanarsi entro un biennio e nella specie ancora non adottati, previo parere del Consiglio Nazionale Forense o della Cassa Forense. Nelle more sopperirebbe la disposizione transitoria di cui all'art.65, in base alla quale *"fino alla data di entrata in vigore dei regolamenti previsti dalla presente legge, si applicano se necessario e in quanto compatibili le disposizioni vigenti non abrogate, anche se non richiamate"*.

6. I reclamanti hanno contestato le suddette argomentazioni mentre la resistente e gli intervenuti ad adiuvandum (candidati in vari collegi nella corrente tornata elettorale) le hanno sostenute, premettendo eccezioni preliminari di rito e di difetto di legittimazione attiva dei reclamanti.

Ritenuto in diritto

1. La eccezione di giurisdizione, già proposta in primo grado dall'intervenuto Ubertini, non può essere trattata in questa sede, giacché è stata oggetto di cognizione e di pronuncia, reiettiva, dal primo giudice, e tale punto della decisione non è stato gravato con reclamo incidentale.
2. Di contro, appaiono fondate le questioni di difetto di legittimazione: a) dell'Agifor – che pacificamente non è titolare di diritto di voto nell'elezione del Comitato dei Delegati – e sembra avere esercitato una sorta di azione collettiva senza alcun mandato specifico e solo in forza delle sue funzioni statutarie di tutela della "formazione culturale, professionale ed etica e l'assistenza materiale e morale dei giovani che intendono esercitare la libera professione forense". L'associazione non può ritenersi titolare di un interesse individualizzato a far valere i diritti controversi, e la sua legittimazione, insussistente anche ai fini del (presumibile) giudizio di merito cui sarebbe ordinata la domanda cautelare, a fortiori non sussiste per l'esperimento di quest'ultima. b) del ricorrente Avv.to Carlo Testa (in proprio), in quanto lo stesso è stato regolarmente ammesso al voto perché iscritto alla Cassa, e la sua qualità di Presidente dell'Agifor, anche per quanto appena osservato in merito alla posizione di quest'ultima, non gli attribuisce alcun interesse individualizzato, oltre che giuridicamente qualificato, all'azione. c) dell'avv.to Pierluca Del Canto in quanto pretenda di agire, stando al petitum, a tutela di tutti gli avvocati italiani iscritti agli Albi territoriali ma non alla Cassa alla data del 3.2.2013. Il detto ricorrente non vanta invero alcun titolo giuridico all'esercizio dei diritti altrui, né in loro rappresentanza né quale sostituto ex art.81 c.p.c. Ne deriva che l'unico legittimato ed interessato al ricorso rimane l'Avv.to Del Canto a tutela dei propri individuali diritti.
3. Nel merito, ritiene il collegio di non condividere, in punto di fumus boni iuris, la posizione del primo giudice. La formula adottata dall'art.21, comma 8, della L.247/2013 (sopra richiamata), appare invero pregnante nello stabilire la contestualità dell'iscrizione del professionista, all'Albo ed alla Cassa, introducendo un principio di forte novità rispetto al sistema anteatto, ancorché "politicamente" possa certo alimentare dibattiti nel ceto forense. Non sfugge, infatti, che pur prevedendo la stessa novella che la cancellazione dell'Albo del professionista, per difetto dei requisiti dell'esercizio professionale (che dev'essere effettivo, continuativo, abituale e prevalente) non può dipendere dal reddito prodotto (v. l'art.21, comma 1, ultimo periodo), nel contempo sancisce che l'avvocato, solo

perché tale (in quanto iscritto all'Albo) deve versare un contributo previdenziale quantomeno minimo, essendo automaticamente, ed in via esclusiva (v. l'art.21 cit., comma 10, che sancisce che *"non è ammessa l'iscrizione ad alcuna altra forma di previdenza se non su base volontaria e non alternativa alla Cassa Nazionale di previdenza ed assistenza forense"*) iscritto alla Cassa, ai sensi dell'art.21 comma 8. Sicché, onde sottrarsi a tale onere, potrebbe solo cancellarsi dall'Albo rinunciando alla professione.

4. L'automaticità trova conferma nella previsione del comma immediatamente successivo. Se la normativa vigente (prima della riforma) in tema di previdenza forense prevede che al raggiungimento di una certa soglia reddituale sia obbligatoria l'iscrizione alla Cassa Forense, ed al di sotto sia volontaria, l'art.21 co.9, L.247/2012 (*"La Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense, con proprio regolamento, determina, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, i minimi contributivi dovuti nel caso di soggetti iscritti senza il raggiungimento di parametri reddituali ..."*) è del tutto inverosimile si riferisca ai "vecchi" iscritti, i quali di norma saranno in possesso di redditi tali da averne imposto l'iscrizione; la norma invero dispone sulla determinazione dei minimi contributivi dovuti *"nel caso di soggetti iscritti senza il raggiungimento di parametri reddituali ... "*; di conseguenza deve far riferimento proprio agli iscritti ope legis in base al precedente comma 8 (d'altronde anche la immediata consecuzione delle due disposizioni è sintomatica di ciò). Anche tale disposto conferma dunque l'automaticità dell'iscrizione alla Cassa, solo per quella all'Albo professionale, anche a prescindere dall'adozione del Regolamento della Cassa, chiamato proprio a disciplinare gli obblighi di tali, nuovi iscritti.
5. Quanto alla ritenuta pregiudizialità, ai fini dell'efficacia (in realtà, dell'attuazione) della intera legge, compreso il principio di automaticità in esame, dell'emanazione del regolamento del Ministro della Giustizia, la stessa non appare fondata. La legge (art.21 co.8), invero, non prevede affatto la preventiva revisione degli Albi professionali per l'iscrizione alla Cassa, revisione che postula sia l'emanazione del regolamento ministeriale che l'attività dei Consigli degli Ordini, da ripetere ogni tre anni (art.21 co.2). La cancellazione dall'Albo presuppone poi il contraddittorio con il professionista interessato (art.21 co.4) che può proporre impugnazione. La mera emanazione del regolamento (senza, cioè, la "bonifica" degli Albi), che costituisce solo il presupposto per l'attività di revisione non si vede che rilevanza ex sé possa assolvere ai fini dell'iscrizione alla Cassa, in quanto non è certo sufficiente ad assicurare l'iscrizione solo di professionisti che esercitino la propria attività con i requisiti dell'effettività, continuità, abitualità e prevalenza. Si aggiunga che il discorso della bonifica risulterebbe del tutto incongruo rispetto alla situazione di colui il quale si sia iscritto all'Albo dopo l'emanazione del regolamento ministeriale (ed eventualmente il regolamento della Cassa su minimi contributivi e parametri reddituali ex art.21 co.9): questo professionista non avrebbe ancora cominciato a lavorare e, pertanto, la sua attività dovrebbe essere verificata a distanza di tempo, senza che possa, per alcuna ragione giuridica, ritenersi non iscritto alla Cassa ex art.21 co.8. La clausola generale di cui all'art.1 co.3, d'altra parte, non dice che la legge è completamente inefficace prima dell'emanazione di regolamenti del Ministero della Giustizia, ma solo che alla legge stessa debba darsi attuazione con tali atti, o sentito il Consiglio Nazionale Forense o, nelle materie di sua competenza, la Cassa Forense: il che rimanda ai casi di specie in cui la stessa normativa richiede dei regolamenti per la disciplina di determinate fattispecie (es. quello di cui

all'art.21 co.1 sui casi di cancellazione). La medesima clausola generale non menziona affatto, ai fini dell'attuazione, regolamenti della Cassa.

6. Il motivo – pure fatto proprio dall'ordinanza impugnata – di ostacolo all'immediata iscrizione del professionista (già) iscritto all'Albo alla Cassa, costituito dal fatto che mancherebbe una disciplina – da adottarsi dalla stessa Cassa entro un anno – in merito ai contributi che tali soggetti, ove nuovi iscritti ope legis (e quindi non iscritti alla Cassa a norma del sistema previgente per insufficienza del reddito), dovrebbero versare, pure non appare decisivo. Innanzitutto è previsto che la disciplina sia adottata entro breve tempo (di fatto peraltro già consumato per oltre la metà, dovendo il regolamento adottarsi entro il 2.2.2014), e la Cassa potrebbe pur sempre recuperare i contributi nelle more non versati, in base al regolamento poi emanato. Nelle more la Cassa non sarebbe comunque tenuta ad erogare al nuovo iscritto pensioni di vecchiaia e/o anzianità, e neppure di inabilità o invalidità le quali tutte richiedono almeno cinque anni di effettiva iscrizione (v. gli art. 1 – 5, L.576/1980). In ogni caso (con riferimento alle altre prestazioni assistenziali previste dalla normativa) ben potrebbe sopperire la disposizione transitoria dell'art.65, con la richiesta nelle more ai nuovi iscritti (che non decidano di cancellarsi dall'Albo) dei contributi minimi previsti dalla normativa ancora vigente, e salvo conguaglio una volta adottato dalla Cassa il regolamento. Inoltre, appare ragionevole che dei professionisti i quali sono comunque interessati (anche ad accogliere l'interpretazione contraria all'automatismo, è certo che all'entrata in vigore del regolamento della Cassa, tutti gli avvocati iscritti agli Albi e che non intendano cancellarsi dovrebbero ritenersi, in base alla legge di cui si sarebbe integrata una condizione di efficacia, di diritto iscritti anche alla Cassa, e quindi tenuti a pagare i contributi) alle determinazioni ad adottarsi sulla misura dei contributi che saranno loro richiesti, possano votare i rappresentanti che tali determinazioni dovranno assumere.
7. La citata disciplina transitoria ex art.65, L.247/2012, infine, pure utilizzata dal primo giudice come argomento contrario alla tesi qui sostenuta, lascia chiaramente intendere che le nuove norme sono in principio immediatamente operative ("fino alla data di entrata in vigore dei regolamenti previsti nella presente legge si applicano se necessario e in quanto compatibili le disposizioni vigenti non abrogate, anche se non richiamate"), potendo applicarsi quelle anteatte solo in caso di necessità e sempre che siano compatibili con il nuovo impianto. Invero sembra difficile poter affermare tale compatibilità tra un sistema di previdenza privato obbligatorio a prescindere dal reddito, collegato alla sola abilitazione professionale (iscrizione all'albo), rispetto ad un sistema pure obbligatorio ma misto, privato a partire da determinati presupposti reddituali, e di previdenza pubblica per i redditi inferiori. Viceversa, come osservato, potrebbe ritenersi compatibile l'applicazione transitoria, e salvo successivo conguaglio, delle sole norme vigenti relative alla determinazione del contributo minimo, potendo gli avvocati nuovi iscritti valutare la propria convenienza a conservare la propria iscrizione all'albo e quindi a continuare ad esercitare la professione.
8. Tanto premesso in punto di fumus boni iuris, ritiene il collegio che la domanda cautelare, ed il presente reclamo, non possano essere accolti avuto riguardo al requisito del periculum in mora che presuppone, innanzitutto, l'efficacia giuridica dei provvedimenti invocati avuto riguardo alla situazione su cui gli stessi dovrebbero incidere. Nella specie, la resistente e tutti gli intervenuti hanno fondatamente rappresentato come il ricorso, già in primo grado, sia stato depositato (21.8.2013)

pochi giorni prima delle votazioni (9.9.2013) e comunque, pur tenendo conto che queste sono state anticipate rispetto alla data prestabilita (ma non risulta quando tale anticipazione sia stata disposta) ben oltre il compimento di tutte le attività, in principio richiamate, dirette ad individuare il "numero base", l'assegnazione dei seggi a ciascun collegio, quindi la presentazione delle liste dei candidati, ecc. Già dal dì 8.2.2013 la Cassa aveva deciso di non computare tra gli aventi diritto di elettorato, attivo e passivo, i soggetti non iscritti alla Cassa secondo la normativa previgente (ed iscritti dal 2.2.2013 in forza del citato art.21[8] della L.247) ed ha poi, conseguentemente, avviato il complesso procedimento che oggi, in concomitanza con il presente procedimento di reclamo, volge alla sua conclusione ed ha, naturalmente, coinvolto gli interessi di numerosi professionisti (candidati) solo in parte intervenuti volontariamente in questo giudizio. Il ricorso ex art.700 è stato proposto a distanza di oltre 6 mesi dall'inizio della procedura di elezione, e ciò ha determinato un'esigenza di cautela imputabile all'inerzia del ricorrente. Ove infatti la domanda fosse stata proposta a ridosso della suddetta delibera di febbraio, la Cassa avrebbe potuto attendere l'esito del giudizio per avviare le procedure elettorali, tenendo conto anche dell'esito dello stesso. Il fatto che, come si allega dai ricorrenti, il tema sia stato oggetto di dibattito nell'ambito del ceto forense, e che nello scorso giugno altri professionisti abbiano presentato un analogo ricorso innanzi al Tribunale di Palermo, definito con declaratoria d'incompetenza e, a quanto consta, non più coltivato, non possono assumere un rilievo in questa sede. Oggi si deve prendere atto che il Tribunale non potrebbe ordinare alla Cassa di consentire il voto al solo Avv.to Pierluca Del Canto (unico ricorrente qui legittimato) senza costringerla al rinnovo dell'intero procedimento elettorale, provvedimento che appare inammissibile in quanto rivolto ad un'attività già compiuta e, comunque, per cui non è stata consentita la tutela giudiziaria delle proprie ragioni a tutti i controinteressati.

9. Il reclamo va, pertanto rigettato, pur potendo disporsi, tenuto conto dei motivi della decisione, la compensazione tra tutte le parti anche delle spese del 1° grado.

P.Q.M.

Il Tribunale, così provvede:

1. Rigetta il reclamo in oggetto;
2. Spese del grado compensate tra tutte le parti.

Così deciso in data 16.9.013

Il Giudice Estensore
Vittorio Contento

Il presidente
Donatella Galterio

TRIBUNALE ORDINARIO DI ROMA
Cancelleria
ROMA 16/09/13
CANCELLIERE