

Parere sulla compatibilità costituzionale dell'art. 1, comma 725, della Legge 30 dicembre 2025, n. 199 (Legge di Bilancio 2026) che introduce il nuovo comma 1-ter dell'art. 48-bis del D.P.R. 29 settembre 1973 n. 602, relativamente a quanto espresso dagli articoli 3, 4, 24, 35, 36, 53, 97 della Costituzione.

INDICE:

- 1. PREMESSE**
 - 2. PROFILO DI UGUAGLIANZA – ART. 3 COST.**
 - 3. TUTELA DEL LAVORO – ARTT. 1, 4 E 35 COST.**
 - 4. DIRITTO DI DIFESA – ART. 24 COST.**
 - 5. CAPACITÀ CONTRIBUTIVA E STATUTO DEL CONTRIBUENTE – ART. 53 COST.**
 - 6. BUON ANDAMENTO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE – ART. 97 COST.**
 - 7. CONCLUSIONI**
-

1. PREMESSE

Si sottopone ad esame la costituzionalità la disposizione di cui all'art. 1, comma 725, della Legge 30 dicembre 2025, n. 199 (*Legge di Bilancio 2026*, che introduce il nuovo comma 1-ter all'art. 48-bis del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602), onde valutarne la compatibilità con i principi della Costituzione in materia di tutela del lavoro, di uguaglianza tra lavoratori e di tutela del lavoro individuale e professionale.

1.1 Il quadro normativo previgente

L'art. 48-bis del D.P.R. n. 602/1973, introdotto dall'art. 2, comma 9, del D.L. 3 ottobre 2006, n. 262, convertito con modificazioni dalla L. 24 novembre 2006, n. 286, e successivamente modificato dal D.Lgs. 24 settembre 2015, n. 159, disciplina l'obbligo per le Pubbliche Amministrazioni di verificare, prima di effettuare pagamenti di importo pari o superiore a cinquemila euro, se il beneficiario risulti inadempiente all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento.

In caso di inadempienza accertata mediante consultazione del servizio telematico messo a disposizione dall'Agenzia delle Entrate-Riscossione, l'Amministrazione è

tenuta a sospendere il pagamento e a segnalarne la situazione all'agente della riscossione, ai fini dell'esercizio dell'attività di riscossione delle somme iscritte a ruolo.

Tale meccanismo ha trovato attuazione nel D.M. 18 gennaio 2008, n. 40, il quale ha disciplinato le modalità operative della verifica e ha introdotto garanzie procedurali minime a tutela del creditore.

1.2 La novità legislativa: il comma 1-ter

La Legge di Bilancio 2026, all'art. 1, comma 725, introduce il nuovo comma 1-ter all'art. 48-bis del D.P.R. n. 602/1973, con efficacia a decorrere dal 15 giugno 2026.

La norma estende l'obbligo di verifica della regolarità fiscale ai pagamenti disposti dalle Pubbliche Amministrazioni in favore di esercenti arti e professioni, prevedendo che, in caso di irregolarità, le somme dovute siano destinate direttamente all'agente della riscossione, in luogo della mera sospensione e segnalazione prevista per le altre categorie di creditori dal comma 1.

La disposizione introduce dunque un doppio elemento di specialità rispetto al regime generale:

- (i) la specificità soggettiva, circoscritta ai soli professionisti e artisti;
- (ii) la diversa conseguenza giuridica, consistente non nella sospensione del pagamento bensì nella sua diretta deviazione verso l'agente della riscossione, con effetto satisfattivo del credito erariale.

2. PROFILO DI UGUAGLIANZA – ART. 3 COST.

2.1 Il principio di uguaglianza nella giurisprudenza costituzionale

L'art. 3, primo comma, della Costituzione sancisce l'uguaglianza di tutti i cittadini dinanzi alla legge, senza distinzione di condizioni personali e sociali. La Corte Costituzionale ha già chiarito che tale principio non vieta in assoluto al legislatore di introdurre discipline differenziate per categorie distinte di soggetti ma esige che la differenziazione sia sorretta da una giustificazione razionale e proporzionata rispetto alla finalità perseguita.

Il test di ragionevolezza elaborato dalla Corte Costituzionale a partire dalla sentenza n. 53/1958 si articola in tre momenti logici:

- (a) identificazione del *tertium comparationis*, ossia della categoria cui raffrontare il trattamento differenziato;

(b) verifica dell'omogeneità della situazione giuridica delle due categorie;

(c) valutazione della coerenza tra la differenziazione di trattamento e la *ratio legis*.

La sentenza n. 15/1960 ha affermato il principio per cui il legislatore deve trattare in modo uguale situazioni uguali e in modo diverso situazioni diverse, con il corollario che una disparità di trattamento tra situazioni sostanzialmente equivalenti costituisce violazione dell'art. 3, primo comma, a meno che non sia sorretto da una causa giustificatrice adeguata e proporzionata.

2.2 La disparità di trattamento rispetto agli imprenditori

Il principale profilo di contrasto con l'art. 3, primo comma, della Costituzione emerge dal raffronto tra il trattamento riservato dalla norma agli esercenti arti e professioni e quello applicabile agli imprenditori – individuali o societari – che siano a loro volta creditori della Pubblica Amministrazione.

Entrambe le categorie presentano le medesime caratteristiche rilevanti ai fini del *tertium comparationis*:

- sono soggetti economici autonomi titolari di partita IVA, che svolgono attività di impresa o professionale in regime di autonomia organizzativa;
- intrattengono rapporti contrattuali con la Pubblica Amministrazione, emettendo fattura per prestazioni rese;
- sono parimenti esposti al rischio di irregolarità fiscale in conseguenza di difficoltà economiche, contenziosi pendenti o ristrutturazioni del debito;
- operano in un contesto in cui la Pubblica Amministrazione rappresenta spesso il principale o unico debitore.

Nondimeno, a fronte della medesima situazione di irregolarità fiscale accertata, il trattamento normativo risulta radicalmente diverso:

Categoria	Regime applicabile	Conseguenza dell'irregolarità
Imprenditore	Art. 48-bis, comma 1, D.P.R. 602/1973	Sospensione del pagamento e segnalazione all'AdER
Esercente arti e professioni	Art. 48-bis, comma 1-ter, D.P.R. 602/1973	Destinazione diretta delle somme all'AdER
Lavoratore dipendente	Nessun controllo preventivo analogo; tutele ex artt. 545-546 c.p.c.	Regime di pignorabilità limitata

La destinazione diretta delle somme all'agente della riscossione configura un meccanismo strutturalmente più incisivo e lesivo rispetto alla mera sospensione, in quanto:

- (i) priva immediatamente il professionista della disponibilità del corrispettivo per il periodo necessario all'estinzione del debito iscritto a ruolo;
- (ii) determina un effetto satisfattivo forzato prima di qualsiasi verifica sull'*an* e sul *quantum* del debito;
- (iii) non prevede meccanismi di compensazione o priorità nell'imputazione del pagamento.

2.3 Il giudizio di ragionevolezza

La giustificazione della differenziazione potrebbe rinvenirsi nella maggiore tendenza evasiva del settore del lavoro autonomo rispetto a quello imprenditoriale, nonché nell'esigenza di garantire l'efficienza della riscossione pubblica. Tuttavia, tali finalità appaiono insufficienti a superare il test di ragionevolezza per plurime ragioni.

In primo luogo, la fenomenologia evasiva non è strutturalmente diversa nei due comparti, dal momento che non si avvertono rilevanti scostamenti tra imposte dichiarate e versate tanto nel segmento degli autonomi quanto in quello delle piccole imprese.

In secondo luogo, il meccanismo scelto dal legislatore (la destinazione diretta) non è lo strumento minimo necessario al perseguimento della finalità di efficienza della riscossione. La sospensione e la segnalazione già previste dal comma 1 per gli imprenditori costituiscono uno strumento idoneo e meno lesivo. La scelta di un meccanismo più gravoso per la sola categoria dei professionisti non è dunque giustificata dal principio di necessità.

In terzo luogo, la Corte Costituzionale ha costantemente affermato che la mera esigenza di efficienza dell'azione pubblica non è sufficiente a giustificare deroghe al principio di uguaglianza che abbiano carattere strutturale e si traducano in un regime deteriore permanente per una categoria di soggetti. Nel caso di specie, la deroga non è temporanea né settoriale ma integra una disciplina stabile destinata a operare per ogni pagamento disposto in favore di professionisti.

2.4 La violazione del secondo comma dell'art. 3: aggravamento delle disuguaglianze sostanziali

Il secondo comma dell'art. 3 Cost. impone il compito di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano l'uguaglianza sostanziale.

Al contrario, la norma che introduce il nuovo comma 1-ter dell'art. 48-bis del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 produce un effetto opposto: aggrava le disegualianze tra categorie economicamente disomogenee, colpendo con maggiore rigore i soggetti strutturalmente più vulnerabili nel rapporto con la Pubblica Amministrazione.

A differenza dell'imprenditore strutturato o della società di capitali, il professionista individuale dipende spesso in misura determinante dai pagamenti pubblici per il mantenimento della propria sostenibilità economica.

La privazione immediata del corrispettivo già maturato per prestazioni rese, in assenza di riserve patrimoniali adeguate, può determinare una crisi di liquidità incompatibile con la prosecuzione dell'attività professionale.

Ciò configura una violazione del principio di uguaglianza sostanziale nella sua accezione negativa: con la norma che qui si censura, il legislatore non si limita a non rimuovere un ostacolo preesistente ma introduce esso stesso un elemento di aggravamento della condizione economica della categoria più debole nel rapporto obbligatorio con la PA.

3. TUTELA DEL LAVORO – ARTT. 1, 4 E 35 COST.

3.1 Il valore costituzionale del lavoro autonomo

L'art. 1, primo comma, della Costituzione fonda la Repubblica sul lavoro senza operare alcuna distinzione tra le forme in cui esso si manifesta.

La scelta del Costituente è stata consapevolmente inclusiva: il termine lavoro comprende non solo il rapporto di lavoro subordinato, ma tutte le forme di attività lavorativa, incluse quella autonoma, professionale e artistica.

Il comma 2 dell'art. 4 sancisce il diritto al lavoro come diritto fondamentale e impone a ogni cittadino il dovere di svolgere un'attività produttiva, con il correlativo obbligo per la Repubblica di creare le condizioni perché tale diritto possa essere esercitato.

Il lavoro professionale contribuisce in misura rilevante allo sviluppo economico e culturale della società, secondo la formula dell'art. 9 Cost.

L'art. 35, primo comma, estende la tutela al lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni. La formula ha trovato interpretazione estensiva costante nella giurisprudenza costituzionale: la Corte Costituzionale ha affermato che essa comprende il lavoro autonomo, il lavoro professionale ordinistico e non ordinistico, il lavoro parasubordinato

e, più recentemente, ha ribadito che il legislatore non può introdurre discipline che compromettano irragionevolmente la libertà di esercizio dell'attività lavorativa autonoma.

3.2 La privazione del corrispettivo per il lavoro già eseguito

Il meccanismo della destinazione diretta delle somme all'agente della riscossione priva il professionista del corrispettivo per prestazioni già integralmente rese alla Pubblica Amministrazione. La prestazione professionale è per sua natura irripetibile: il professionista non può recuperare *ex post* il tempo e le risorse impiegate nell'esecuzione dell'incarico.

L'art. 36, primo comma, sancisce il diritto a una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro prestato e in ogni caso sufficiente a garantire un'esistenza libera e dignitosa. L'applicazione di tale norma è stata progressivamente estesa dalla giurisprudenza anche al lavoro autonomo con carattere di continuità e prevalenza economica.

La norma in esame può determinare la totale privazione del corrispettivo del lavoro già reso, senza graduazione in funzione della gravità dell'irregolarità fiscale, senza previsione di una quota impignorabile a garanzia della sussistenza del professionista, e senza bilanciamento tra il credito vantato verso la Pubblica Amministrazione e il debito iscritto a ruolo.

3.3 Il principio di proporzionalità e l'assenza di correttivi graduati

La Corte Costituzionale ha elaborato un ricco *corpus* giurisprudenziale sul principio di proporzionalità come limite all'azione legislativa in materia di tutela del lavoro. Secondo l'orientamento consolidato, il legislatore può comprimere le garanzie del lavoratore solo quando:

- (a) la misura adottata sia necessaria al perseguimento di un obiettivo di interesse pubblico prevalente;
- (b) la restrizione non ecceda quanto strettamente indispensabile;
- (c) siano previsti adeguati meccanismi di tutela e bilanciamento.

La norma che introduce il nuovo comma 1-ter dell'art. 48-bis del D.P.R. 29 settembre 1973 n. 602 risulta priva di tutti i correttivi che una disciplina costituzionalmente compatibile richiederebbe in quanto è connotata da:

- assenza di un meccanismo di compensazione tra il credito professionale e il debito iscritto a ruolo, che consentirebbe di estinguere parzialmente il secondo senza privare il professionista dell'intera somma;

- assenza di una soglia minima di rilevanza del debito, al di sotto della quale la destinazione diretta non operi;
- assenza di una quota impignorabile a garanzia della continuità dell'attività professionale e della sussistenza del lavoratore;
- assenza di sospensione automatica in presenza di rateizzazione regolarmente accordata dall'Agenzia delle Entrate-Riscossione;
- assenza di tutela in pendenza di ricorso giurisdizionale con sospensiva ottenuta.

L'assenza di tali meccanismi di bilanciamento rende la disciplina sproporzionata rispetto all'obiettivo di efficienza della riscossione, in violazione del principio ricavabile dalla lettura sistematica degli artt. 3, 35 e 36 Cost.

3.4 L'effetto deterrente sull'esercizio dell'attività professionale

Un ulteriore profilo di incompatibilità con l'art. 35 Cost. emerge dall'effetto indirettamente deterrente che la norma produce sull'esercizio dell'attività professionale nei confronti della Pubblica Amministrazione.

Il professionista che abbia o tema di avere pendenze con l'amministrazione fiscale (anche in conseguenza di contestazioni legittime, di rateizzazioni in corso, o di crisi di liquidità temporanee) sarà indotto a rinunciare ad accettare incarichi dalla Pubblica Amministrazione, con conseguente:

- riduzione dell'offerta di servizi professionali qualificati al settore pubblico, con danno per la collettività;
- concentrazione degli incarichi pubblici nei confronti dei soli professionisti privi di pendenze fiscali, con effetto discriminatorio indiretto;
- pregiudizio per il diritto al lavoro del professionista, il cui accesso al mercato pubblico risulta di fatto condizionato non dalla qualità delle prestazioni ma dalla posizione fiscale pregressa.

Tale effetto deterrente, ancorché non esplicitamente previsto dalla norma, costituisce una conseguenza strutturale del meccanismo delineato, tale da far ritenere illogica la sua compatibilità con l'art. 35 della Costituzione.

4. DIRITTO DI DIFESA – ART. 24 COST.

4.1 La tutela giurisdizionale e la tutela cautelare

L'art. 24, primo comma, della Costituzione garantisce a tutti il diritto di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi. La Corte Costituzionale ha

chiarito che tale garanzia comprende non solo il diritto di accesso al giudice ma anche il diritto alla tutela cautelare come componente essenziale del diritto di azione, senza la quale la tutela giurisdizionale sarebbe sostanzialmente vanificata.

Il principio del giusto processo, ricavabile dall'art. 111 Cost. nella sua formulazione riformata e dal diritto euro-unitario (art. 47 Carta dei diritti fondamentali dell'UE) esige che l'esecuzione di obbligazioni non ancora definitivamente accertate sia sospendibile in via cautelare, onde evitare che la durata del processo pregiudichi irrimediabilmente la posizione della parte che abbia ragione.

4.2 Il rischio di vanificazione della tutela giurisdizionale in corso

Il meccanismo della destinazione diretta delle somme all'agente della riscossione, operando in via preventiva e automatica al momento del pagamento, rischia di essere applicato anche nei confronti di professionisti che abbiano già impugnato le cartelle di pagamento presupposte, ottenuto una sospensiva giudiziale dell'esecutività delle stesse, o che si trovino in una fase di rateizzazione regolare che determina la sospensione delle procedure esecutive.

In tali ipotesi, la destinazione diretta opera come esecuzione coattiva di fatto, aggirando la tutela cautelare accordata dall'autorità giudiziaria.

Si realizza così una situazione dalla paradossale dinamica per effetto della quale, anche laddove egli abbia ottenuto dall'autorità giudiziaria la sospensione dell'esecuzione della cartella di pagamento, il professionista assiste al fatto che:

1. invece di pagare il corrispettivo dovuto, la Pubblica Amministrazione lo devia verso l'agente della riscossione in applicazione automatica del comma 1-ter;
2. l'agente della riscossione incassa le somme in soddisfacimento del credito iscritto a ruolo, pur essendo stata sospesa la sua esigibilità in via cautelare.

Tale scenario configura una violazione del diritto di difesa e del principio del giusto processo, perché legittima l'esecuzione *de facto* di un debito la cui esigibilità è giuridicamente contestata, svuotando di contenuto di ogni tutela cautelare.

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha d'altra parte affermato che qualsiasi norma nazionale che renda praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento dell'Unione è incompatibile con il principio di effettività della tutela giurisdizionale, principio che trova oggi espresso riconoscimento nell'art. 47 della Carta.

4.3 La rateizzazione come fattore dirimente

Un profilo di particolare criticità riguarda il rapporto tra il comma 1-ter e l'istituto della rateizzazione del debito iscritto a ruolo, disciplinata dall'art. 19 del D.P.R. n. 602/1973 e successive modificazioni.

La rateizzazione accordata dall'Agenzia delle Entrate-Riscossione determina la sospensione delle procedure esecutive e delle misure cautelari, nonché la cessazione degli effetti delle stesse. Il debitore che rispetta regolarmente il piano di ammortamento è da considerarsi adempiente, ancorché il debito originario non sia stato ancora integralmente estinto.

Se la norma in esame dovesse operare anche in presenza di rateizzazione in corso, si produrrebbe un effetto aberrante: il professionista che si è comportato in modo diligente, aderendo a un piano di rateizzazione e onorandolo regolarmente, verrebbe comunque privato del corrispettivo delle proprie prestazioni, con violazione del legittimo affidamento e del principio di buona fede nei rapporti con l'Amministrazione (art. 1 L. n. 212/2000 – Statuto del contribuente).

5. CAPACITÀ CONTRIBUTIVA E STATUTO DEL CONTRIBUENTE – ART. 53 COST.

5.1 La capacità contributiva come garanzia del contribuente

L'art. 53, primo comma, della Costituzione sancisce l'obbligo di concorrere alle spese pubbliche in ragione della propria capacità contributiva.

Nella sua accezione tradizionale, la disposizione è interpretata come norma di garanzia del contribuente: nessun prelievo tributario è legittimo se non fondato su un presupposto economico effettivo e certo.

La Corte Costituzionale ha progressivamente esteso l'ambito applicativo dell'art. 53 anche alle procedure di riscossione, affermando che le garanzie procedurali devono essere tali da assicurare che il prelievo coattivo sia fondato su un'obbligazione tributaria certa, liquida ed esigibile. L'art. 53, letto in combinato con l'art. 24 Cost., impone dunque che l'esecuzione coattiva del credito tributario sia subordinata al definitivo accertamento dell'obbligazione.

5.2 Il rischio di prelievo anticipato su debiti contestati

La destinazione diretta prevista dal comma 1-ter opera sulla base dell'esito della verifica telematica condotta presso l'Agenzia delle Entrate-Riscossione, che segnala la presenza di debiti iscritti a ruolo.

Tale verifica non distingue tra:

- debiti definitivamente accertati e non contestati;
- debiti oggetto di ricorso giurisdizionale con sospensiva ottenuta;
- debiti oggetto di procedimento di autotutela amministrativa;
- debiti per i quali sia in corso una rateizzazione regolarmente accordata;
- debiti prescritti o comunque non più esigibili per ragioni procedurali.

L'applicazione automatica del meccanismo a prescindere da tale distinzione configura un rischio concreto di prelievo anticipato su obbligazioni tributarie non ancora definitivamente accertate, in violazione del principio di capacità contributiva nella sua accezione di garanzia procedimentale.

5.3 Lo Statuto del contribuente e il principio del legittimo affidamento

L'art. 10, comma 1, della L. n. 212/2000 afferma che i rapporti tra contribuente e Amministrazione finanziaria sono improntati ai principi della collaborazione e della buona fede. L'art. 10, comma 2, sancisce la non applicazione di sanzioni nei confronti del contribuente che si sia conformato a indicazioni contenute in atti dell'Amministrazione finanziaria.

Il professionista che abbia concluso un accordo di rateizzazione con l'Agenzia delle Entrate-Riscossione, o che abbia ottenuto una dilazione su istanza presentata prima del momento del pagamento, ha riposto un legittimo affidamento nella stabilità del rapporto definito con l'Amministrazione. L'applicazione automatica del comma 1-ter in tale contesto lede il principio del legittimo affidamento nella sua articolazione tributaria, che trova fondamento costituzionale nell'art. 97, primo comma, Cost. (buon andamento della PA) e nell'art. 3, primo comma, Cost. (ragionevolezza dell'azione legislativa).

6. BUON ANDAMENTO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE – ART. 97 COST.

6.1 Gli oneri procedurali per la Pubblica Amministrazione

L'art. 97, secondo comma, della Costituzione impone che i pubblici uffici siano organizzati in modo da assicurare il buon andamento e l'imparzialità dell'Amministrazione. La norma costituisce un limite anche alla discrezionalità del legislatore, il quale non può imporre alle Amministrazioni pubbliche oneri procedurali irragionevoli che pregiudichino l'efficienza della loro azione.

Il comma 1-ter introduce per tutte le Amministrazioni pubbliche l'obbligo di verificare la posizione fiscale di ogni esercente arti o professioni prima di procedere a qualsiasi pagamento, a prescindere dall'entità del medesimo. L'assenza di una soglia minima di rilevanza (come invece previsto dal comma 1 per la generalità dei creditori, fissata in cinquemila euro) determina un aggravio procedurale potenzialmente molto rilevante per le Amministrazioni che effettuino numerosi micropagamenti in favore di professionisti (si pensi ai pagamenti per parcelle forensi del patrocinio a spese dello Stato, a gettoni di presenza, a compensi per prestazioni occasionali di valore modesto e via dicendo).

6.2 Il rischio di paralisi o aggravamento della funzione di pagamento

L'obbligo di verifica preventiva per ogni pagamento, senza soglia minima, potrebbe determinare significativi rallentamenti nell'esecuzione dei pagamenti stessi, con ricadute negative sulla funzionalità amministrativa e con possibili responsabilità erariali per ritardato pagamento ai sensi del D.Lgs. 9 ottobre 2002, n. 231.

La norma appare pertanto suscettibile di violare il principio di buon andamento anche nella misura in cui crea un'asimmetria irragionevole tra l'obiettivo perseguito (efficienza della riscossione) e lo strumento adottato (obbligo generalizzato e indifferenziato di verifica preventiva).

7. CONCLUSIONI

7.1 Sintesi del giudizio

Alla luce dell'analisi svolta, l'art. 1, comma 725, della Legge 30 dicembre 2025, n. 199, nella parte in cui introduce il nuovo comma 1-ter all'art. 48-bis del D.P.R. n. 602/1973, presenta plurimi e fondati profili di incompatibilità con la Costituzione, con particolare riferimento agli artt. 3, 24, 35 e 53.

L'incompatibilità non è riconducibile alla finalità che si dichiara essere perseguita (il recupero dell'efficienza della riscossione pubblica è certamente un obiettivo di per sé legittimo) bensì alle modalità con cui tale finalità è realizzata: l'introduzione di un regime speciale e deteriore per i soli lavoratori autonomi professionali, privo dei meccanismi di bilanciamento, graduazione e tutela che una disciplina costituzionalmente orientata richiederebbe.

7.2 I tre profili dell'incompatibilità

Le criticità si concentrano principalmente su tre profili:

- 1° profilo: la discriminazione irragionevole in quanto la distinzione tra professionisti e imprenditori, in assenza di una causa giustificatrice proporzionata e coerente, viola il principio di uguaglianza formale di cui all'art. 3, primo comma, Cost. Il differente trattamento delle conseguenze dell'irregolarità fiscale (destinazione diretta vs. mera sospensione) non trova giustificazione in una diversità strutturale delle situazioni giuridiche delle due categorie;
- 2° profilo: la compressione sproporzionata della tutela del lavoro: la privazione del corrispettivo per prestazioni già rese, senza graduazione, senza compensazione e senza quota minima garantita, lede il diritto alla retribuzione proporzionata e la tutela del lavoro in tutte le sue forme, in violazione degli artt. 35 e 36 Cost.
- 3° profilo: l'aggiramento della tutela giurisdizionale: il meccanismo automatico della destinazione diretta, operando indipendentemente dallo stato delle eventuali contestazioni giurisdizionali e dalle rateizzazioni in corso, viola il diritto di difesa ex art. 24 Cost. e il principio del giusto processo ex art. 111 Cost., nella misura in cui consente l'esecuzione de facto di obbligazioni la cui esigibilità è oggetto di contestazione giudizialmente tutelata.

7.3 Le vie di compatibilità: interpretazione costituzionalmente orientata

La norma potrebbe resistere al vaglio di costituzionalità qualora interpretata in modo costituzionalmente orientato, con i seguenti correttivi interpretativi:

- (i) esclusione dell'applicazione del comma 1-ter in presenza di debiti per i quali sia in corso una rateizzazione regolarmente accordata e rispettata dall'Agenzia delle Entrate-Riscossione;
- (ii) esclusione dell'applicazione in presenza di provvedimento giurisdizionale di sospensione dell'esecutività della cartella di pagamento;
- (iii) applicazione di un meccanismo di compensazione parziale tra il credito verso la Pubblica Amministrazione e il debito iscritto a ruolo, con destinazione all'AdER solo dell'eccedenza del debito rispetto al credito;
- (iv) introduzione di una soglia minima di rilevanza del debito, al di sotto della quale il meccanismo non operi;
- (v) previsione di una quota di inattaccabilità del corrispettivo professionale, a garanzia della continuità dell'attività e della sussistenza del lavoratore autonomo.

In assenza di tali correttivi, da introdurre per via legislativa o, in via subordinata, mediante atto interpretativo di rango normativo secondario – la disposizione appare destinata a non superare il vaglio di legittimità costituzionale.

7.4 La fondatezza della questione di legittimità costituzionale

Per quanto sopra si ritiene fondatamente prospettabile la sollevazione di una questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 725 della Legge 199/2025 per violazione degli artt. 3, primo e secondo comma, 24, 35, 36 e 53 della Costituzione, nella parte in cui introduce nell'ordinamento una norma strutturata come al comma 1-ter dell'art. 48-bis del D.P.R. n. 602/1973.

La questione appare avere carattere di non manifesta infondatezza sotto il profilo del dubbio di legittimità costituzionale, assumendo rilievo in qualsiasi controversia promossa da un professionista colpito dall'applicazione del meccanismo, avente ad oggetto il pagamento dovuto dalla Pubblica Amministrazione per prestazioni già eseguite.

Roma, 16/3/26

Avv. Paolo Voltaggio


Avv. Alessandro Graziani
