



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE DI CATANIA

Il Giudice del Lavoro del Tribunale di Catania, G.O.T. dott. Domenico Circosta, all'udienza di discussione del 7 luglio 2023, ha pronunciato ex artt. 429 c.p.c., la seguente

SENTENZA

nella causa iscritta al n. 8660/2022 R.G. Sez. Lavoro, promossa

DA

[REDACTED], rappresentato e difeso, giusta procura speciale in atti, dagli avv.ti Guendalina Ruvio e Vito Tirrito;

-Ricorrente -

CONTRO

INPS (ISTITUTO NAZIONALE PREVIDENZA SOCIALE), in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso, per procura generale alle liti, dall'avv.to Antonio Cimmino;

-Resistente-

Motivazione

Con ricorso depositato in data 27.09.2022, parte ricorrente proponeva opposizione avverso l'ordinanza ingiunzione n. OI- 000150954, notificata l'1.9.2022, relativa a sanzione amministrativa ex art. 2 comma 1 bis del DL 463/83 conseguenti l'omesso versamento di ritenute previdenziali per l'anno 2014.



A sostegno dell'opposizione parte ricorrente eccepiva e deduceva: di non avere ricevuto nei 5 anni antecedenti (alla data di ricezione dell'Ordinanza Ingiunzione opposta) un valido atto di contestazione della violazione avente tutti i requisiti giuridici previsti dalla legge 689/81; che, nella fattispecie in esame, invito al pagamento e notifica della contestazione di illecito amministrativo, non possono essere sovrapposti e che tra di loro devono trascorrere almeno 3 mesi; che prima deve essere notificata la diffida, poi, solo dopo che sono trascorsi i 3 mesi concessi dalla legge, ovvero quando si è verificato che il tempo concesso è decorso ed il pagamento non è avvenuto, si può legittimamente ritenere accertato il fatto e quindi procedere alla contestazione ex art. 14 della legge 689/81; che la contestazione di una violazione non ancora verificata (vedasi l'esposizione normativa) costituisce un atto inidoneo a formare quanto presuppongono gli art.li 14, 17 e 18 della legge 689/81 e, comunque, concretizzano la fattispecie dell'ultimo comma dell'art. 14 secondo il quale: "L'obbligazione di pagare la somma dovuta per la violazione si estingue per la persona nel cui confronti è stata omessa la notificazione nel termine prescritto."; che la tassatività dell'articolo 14 della legge 689/81 potrebbe apparire teorica e superabile dalle tesi che spesso gli enti portano a loro vantaggio rappresentando immotivate e non meglio precisate complessità che assumono lo status di "dogma" dal quale il vessato contribuente difficilmente riesce ad uscire come meglio rappresentato dalla giurisprudenza forse anche troppo accondiscendente verso una burocrazia troppo lenta; che venire a sapere a distanza di tempo (e spesso addirittura dopo aver lasciato da anni le redini dell'impresa) che vi sono questioni che meritavano di essere documentate e conservate da parte del contribuente penalizza il diritto alla difesa al punto tale che lo stesso legislatore ha imposto il rispetto di un termine estintivo dell'intera obbligazione; che il trascorrere di un lasso di tempo non giustificabile sotto il profilo dell'efficienza amministrativa vanifica, mortifica e rende quasi impossibile il diritto di poter verificare: (i) se, effettivamente, vi sia stato un omesso versamento dei contributi, (ii) se tale pretesa era nel merito fondata, (iii) in caso affermativo, se il soggetto obbligato al pagamento (datore di lavoro che potrebbe non essere più coincidente con l'autore del fatto) ha effettuato, anche in momenti successivi, il saldo della contribuzione, ovvero avviato procedure di rateizzazione o rottamazione ecc; che l'unica certezza è che "l'atto di accertamento" indicato dall'INPS quale atto "a monte" della sanzione amministrativa comminata, è risalente nel tempo e comunque tardivo rispetto alle tempistiche imposte dal citato articolo 14 della legge 689/81; che non è indicato nemmeno se, tale atto di accertamento sia stato notificato; in ogni caso, non è indicata una data in cui lo stesso



sia stato portato a conoscenza del ricorrente; che a ogni modo, l'ordinanza ingiunzione opposta riporta una data (prot del 16/08/2022) che supera di gran lunga i 90 giorni rispetto alla data di introduzione della sanzione amministrativa in luogo di quella penale (D Lvo n. 8 del 15/1/2016) e, in ogni caso, li supera rispetto al momento in cui l'amministrazione ha avuto tutti gli elementi in suo possesso per poter accertare le omissioni contestate: si ricordi che il periodo oggetto di accertamento è l'anno 2014; che l'art. 14 della l. 689/1981 stabilisce che "La violazione, quando è possibile, deve essere contestata immediatamente tanto al trasgressore quanto alla persona che sia obbligata in solido al pagamento della somma dovuta per la violazione stessa, se non è avvenuta la contestazione immediata per tutte o per alcune delle persone indicate nel comma precedente, gli estremi della violazione debbono essere notificati agli interessati residenti nel territorio della Repubblica entro il termine di novanta giorni e a quelli residenti all'estero entro il termine di trecentosessanta giorni dall'accertamento. L'obbligazione di pagare la somma dovuta per la violazione si estingue per la persona nei cui confronti è stata omessa la notificazione nel termine prescritto", che la norma, fissa il termine massimo tra la conclusione degli accertamenti e la notifica del verbale unico sanzionando, l'inutile spirare del termine, con l'estinzione dell'obbligazione di pagamento della "somma dovuta per la sanzione"; che la legittimità della durata del procedimento va valutata dal giudice di merito in relazione al caso concreto e sulla base della semplicità matematica delle indagini; che una parte dei contributi dovuti dalla società sono a carico del datore di lavoro, un'altra parte (il 9,19% dell'imponibile) è a carico del lavoratore; che nel caso di specie gli elementi oggettivi (puro calcolo percentuale) e soggettivi (dati della società e del suo L.R. risultanti sia in atti che dalle visure camerali e dal sistema comunicazione unica per l'impresa di cui al D.L. 1 luglio 2009 n. 78) sono nella piena e costante disponibilità dell'INPS che non ha ragione alcuna di attendere anni per procedere sia all'addebito dei contributi che dopo la notifica alla verifica della circostanza che il pagamento sia stato effettuato entro i successivi tre mesi; che pertanto, l'obbligazione di pagare la somma dovuta per la asserita violazione si era già estinta.

Tanto premesso, il ricorrente chiedeva che il Tribunale volesse: nel merito, in accoglimento dei motivi svolti in ricorso, dichiarare che la pretesa dell'INPS è infondata o estinta con conseguente annullamento di ogni provvedimento e ruolo opposto; In estremo subordine: per mero scrupolo si chiede la riduzione della sanzione al minimo edittale di Euro 10.000,00.



Fissata l'udienza di discussione si costituiva l'Inps svolgendo ampie ed articolate difese volte a dimostrare l'infondatezza del ricorso, di cui chiedeva il rigetto..

La causa, istruita con prova documentale, perveniva all'odierna udienza dove, dopo la discussione, veniva decisa mediante lettura del dispositivo e dell'esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione.

Ritiene il decidente che si possa procedere all'esame delle questioni sottoposte a giudizio secondo il principio della "ragione più liquida" con un approccio interpretativo con la verifica delle soluzioni sul piano dell'impatto operativo, piuttosto che su quello della coerenza logico-sistematica che consente di sostituire il profilo di evidenza a quello dell'ordine delle questioni da trattare, di cui all'art. 276 c.p.c., in una prospettiva aderente alle esigenze di economia processuale e di celerità di giudizio, costituzionalizzata dall'art. 111 Cost., con la conseguenza che la causa può essere decisa sulla base della questione ritenuta di più agevole soluzione - anche se logicamente subordinata - senza che sia necessario esaminare previamente le altre (vedi Cass. N. 12002/14 ed ancora più recentemente Cass. N. 11458/18).

Osserva, quindi, il decidente che il ricorrente ha eccepito, tra l'altro, l'illegittimità della ordinanza-ingiunzione opposta per intervenuta decadenza in ragione di intempestiva notifica del prodromico atto di accertamento.

Va preliminarmente rilevato che gli atti impugnati risultano emessi ai sensi dell'art. 2, co. 1 bis, D.L. 12.9.1983 n. 463 (conv., con modifiche, in legge 11 novembre 1983 n. 638), con il quale è stato previsto che "L'omesso versamento delle ritenute di cui al comma 1.... .., per un importo superiore a euro 10.000 annui, è punito con la reclusione fino a tre anni e con la multa fino a euro 1.032. Se l'importo omesso non è superiore a euro 10.000 annui, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 10.000 a euro 50.000. Il datore di lavoro non è punibile, né assoggettabile alla sanzione amministrativa, quando provvede al versamento delle ritenute entro tre mesi dalla contestazione o dalla notifica dell'avvenuto accertamento della violazione".

Tale comma risulta così formulato a seguito dell'ultimo intervento di modifica avvenuto in forza dell'articolo 3, comma 6, del D. Lgs. 15 gennaio 2016, n. 8, nell'ambito



dell'intervento di depenalizzazione operato a norma dell'articolo 2, comma 2, della legge 28 aprile 2014, n. 67.

L'art. 6 del D.lgs. n. 8 cit. prevede che “Nel procedimento per l'applicazione delle sanzioni amministrative previste dal presente decreto si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni delle sezioni I e II del capo I della legge 24 novembre 1981, n. 689”.

La materia è dunque regolata dalle disposizioni che vanno dall'art. 1 all'art. 31 della l. 689/1981, “in quanto applicabili”.

L'applicabilità dell'art. 14 l. 689/1981 è inoltre riconosciuta anche dalla Circolare INPS numero 32 del 25-02-2022, secondo cui “In particolare, il provvedimento di archiviazione può essere adottato in presenza delle seguenti circostanze:

- omissis;
- omissione della contestazione o della notificazione delle violazioni a uno o più soggetti responsabili entro i termini indicati dall'articolo 14 della legge n. 689/1981;
- decorso del termine di prescrizione di cinque anni dal giorno in cui è stata commessa la violazione (cfr. l'articolo 28 della legge n. 689/1981)”.

Ciò posto, deve dunque ritenersi nella specie che l'Istituto sia incorso, con riferimento alla Ordinanza Ingunzione impugnata afferente l'anno 2014 nella eccepita decadenza ai sensi dell'art. 14 della l. n. 689/1981 considerato che solo in data 4.07.2017 veniva notificato l'avviso di accertamento.

Infatti, l'art. 14 l. 689/1981 prevede che: “La violazione, quando è possibile, deve essere contestata immediatamente tanto al trasgressore quanto alla persona che sia obbligata in solido al pagamento della somma dovuta per la violazione stessa.

Se non è avvenuta la contestazione immediata per tutte o per alcune delle persone indicate nel comma precedente, gli estremi della violazione debbono essere notificati agli interessati residenti nel territorio della Repubblica entro il termine di novanta giorni e a quelli residenti all'estero entro il termine di trecentosessanta giorni dall'accertamento.



Quando gli atti relativi alla violazione sono trasmessi all'autorità competente con provvedimento dell'autorità giudiziaria, i termini di cui al comma precedente decorrono dalla data della ricezione.

Per la forma della contestazione immediata o della notificazione si applicano le disposizioni previste dalle leggi vigenti. In ogni caso la notificazione può essere effettuata, con le modalità previste dal codice di procedura civile, anche da un funzionario dell'amministrazione che ha accertato la violazione. Quando la notificazione non può essere eseguita in mani proprie del destinatario, si osservano le modalità previste dall' articolo 137, terzo comma, del medesimo codice.

Per i residenti all'estero, qualora la residenza, la dimora o il domicilio non siano noti, la notifica non è obbligatoria e resta salva la facoltà del pagamento in misura ridotta sino alla scadenza del termine previsto nel secondo comma dell'articolo 22 per il giudizio di opposizione.

L'obbligazione di pagare la somma dovuta per la violazione si estingue per la persona nei cui confronti è stata omessa la notificazione nel termine prescritto”.

Per quanto concerne l'individuazione del dies a quo del termine di decadenza, va ricordato come, secondo la giurisprudenza di legittimità, compete al giudice di merito, in caso di contrasto sul punto, determinare il tempo ragionevolmente necessario alla Amministrazione per giungere a una completa conoscenza dell'illecito (Cassazione civile sez. un., 31/10/2019, n.28210; Trib. di Catania sentenze n. 811/2023 e 888/2023 richiamate).

Ebbene, nel caso di specie tale dies a quo può essere individuato alla successiva data di entrata in vigore del citato decreto legislativo n. 8/2016 (id est: 6.2.2016), venendo in rilievo violazioni che sarebbero state facilmente rilevabili dall'Istituto, non implicanti particolari aggravii istruttori; né invero sul punto l'INPS ha introdotto argomenti tesi a fornire elementi di segno contrario, nemmeno essendo emersi altresì elementi dai quali desumere la necessità di complessa o particolarmente laboriosa attività di verifica dell'omissione, trattandosi di omissioni contributive alla scadenza, automaticamente rilevabili dall'Istituto.

Nella specie, quindi, a fronte di contributi afferenti, per quanto qui ancora rileva, l'anno 2014, deve rilevarsi la tardività della contestazione della violazione notificata in data



4.07.2017, con evidente inosservanza del prescritto termine di 90 giorni anche a decorrere dall'entrata in vigore del citato d. lgs. 8/2016 in data 6.2.2016.

In ogni modo, anche laddove si volesse ritenere di accordare un ulteriore termine di 30, 60 o 90, giorni all'Istituto, per procedere alle attività propedeutiche alla rilevazione dell'omissione contributiva, e dunque si ritenesse di differire il termine di decorrenza della decadenza in tale misura, il risultato non muterebbe, poiché le contestazioni delle rilevate omissioni risulterebbero comunque perfezionate tardivamente.

Si osserva, ancora, che, a detta dell'Istituto, tuttavia, andrebbe applicata al caso in esame la disciplina dettata dagli artt. 8 e 9 D.Lgs. 15.1.2016, decreto che ha depenalizzato l'omissione contributiva al di sotto della soglia di 10.000 euro.

L'art. 8, invero, così dispone:

“Applicabilità delle sanzioni amministrative alle violazioni anteriormente commesse

1. Le disposizioni del presente decreto che sostituiscono sanzioni penali con sanzioni amministrative si applicano anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto stesso, sempre che il procedimento penale non sia stato definito con sentenza o con decreto divenuti irrevocabili.

2. Se i procedimenti penali per i reati depenalizzati dal presente decreto sono stati definiti, prima della sua entrata in vigore, con sentenza di condanna o decreto irrevocabili, il giudice dell'esecuzione revoca la sentenza o il decreto, dichiarando che il fatto non è previsto dalla legge come reato e adotta i provvedimenti conseguenti. Il giudice dell'esecuzione provvede con l'osservanza delle disposizioni dell'articolo 667, comma 4, del codice di procedura penale.

3. Ai fatti commessi prima della data di entrata in vigore del presente decreto non può essere applicata una sanzione amministrativa pecuniaria per un importo superiore al massimo della pena originariamente inflitta per il reato, tenuto conto del criterio di ragguglio di cui all'articolo 135 c.p.. A tali fatti non si applicano le sanzioni amministrative accessorie introdotte dal presente decreto, salvo che le stesse sostituiscano corrispondenti pene accessorie”.

L'art. 9 dispone: “Trasmissione degli atti all'autorità amministrativa



1. Nei casi previsti dall'articolo 8, comma 1, l'autorità giudiziaria, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, dispone la trasmissione all'autorità amministrativa competente degli atti dei procedimenti penali relativi ai reati trasformati in illeciti amministrativi, salvo che il reato risulti prescritto o estinto per altra causa alla medesima data.

2. Se l'azione penale non è stata ancora esercitata, la trasmissione degli atti è disposta direttamente dal pubblico ministero che, in caso di procedimento già iscritto, annota la trasmissione nel registro delle notizie di reato. Se il reato risulta estinto per qualsiasi causa, il pubblico ministero richiede l'archiviazione a norma del codice di procedura penale; la richiesta ed il decreto del giudice che la accoglie possono avere ad oggetto anche elenchi cumulativi di procedimenti.”

3. Se l'azione penale è stata esercitata, il giudice pronuncia, ai sensi dell'articolo 129 del codice di procedura penale, sentenza inappellabile perché il fatto non è previsto dalla legge come reato, disponendo la trasmissione degli atti a norma del comma 1.

Quando è stata pronunciata sentenza di condanna, il giudice dell'impugnazione, nel dichiarare che il fatto non è previsto dalla legge come reato, decide sull'impugnazione ai soli effetti delle disposizioni e dei capi della sentenza che concernono gli interessi civili.

4. L'autorità amministrativa notifica gli estremi della violazione agli interessati residenti nel territorio della Repubblica entro il termine di novanta giorni e a quelli residenti all'estero entro il termine di trecentosettanta giorni dalla ricezione degli atti.

5. Entro sessanta giorni dalla notificazione degli estremi della violazione l'interessato è ammesso al pagamento in misura ridotta, pari alla metà della sanzione, oltre alle spese del procedimento. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689. 6. Il pagamento determina l'estinzione del procedimento”.

Sostiene, poi, l'Istituto che nella specie ai sensi del D.Lgs. 15.1.2016, il termine di 90 giorni previsto dalla normativa speciale non sarebbe perentorio, per cui nessuna prescrizione/decadenza sarebbe maturata nella specie.

Ritiene il giudicante, tuttavia, che tale pur suggestiva tesi non possa trovare accoglimento.



Come anche si comprende dalle sentenze citate, gli articoli 8 e 9 disciplinano la fattispecie della trasmissione degli atti dall'Autorità Giudiziaria all'INPS: è del tutto ragionevole, in tali casi, che, come sostenuto dalla giurisprudenza richiamata dall'opposto, l'inerzia ed il ritardo da parte degli Uffici Giudiziari nella trasmissione degli atti non possa ricadere sull'Istituto.

Nel caso di specie, invece, non vi è alcuna prova che ci sia stata alcuna trasmissione degli atti alla Procura da parte del convenuto, con successiva restituzione a seguito della depenalizzazione della fattispecie.

L'atto di accertamento, infatti, pur se relativi ad illeciti commessi i prima della depenalizzazione, è stato formato nel 2017 (4.07.2017) vale a dire oltre un anno dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. 8/2016, quando il termine previsto dall'art. 14 l. 689/1981 era abbondantemente spirato.

E' dunque evidente che il termine di 90 giorni di cui all'art. 14 l. 689/1981 non sia stato rispettato, deve, pertanto, procedersi all'accoglimento del ricorso ed all'annullamento dell'ordinanza ingiunzione per cui è causa.

Quanto, infine, alle spese di lite, esse seguono la soccombenza e vanno liquidate come in dispositivo.

P. Q. M.

Il Tribunale di Catania, in funzione di Giudice del Lavoro, disattesa ogni ulteriore domanda, eccezione e difesa, definitivamente pronunciando nel procedimento in epigrafe indicato, così statuisce:

- a) annulla l'ordinanza ingiunzione n. OI- 000150954, notificata l'1.9.2022 e per l'effetto
- b) dichiara che nulla è dovuto all'INPS in relazione alla medesima e per i fatti di cui all'atto di accertamento prot. n. I NPS.2100.23/05/2017.0220093 notificato il 04/07/2017;
- c) condanna l'INPS alla refusione delle spese di lite sostenute dalla ricorrente, che liquida in euro complessivi € 1.906,50, di cui € 1.863,50 per compensi, oltre IVA, CPA e spese forfettarie al 15%, come per legge.



Catania, 7 luglio 2023

Il Giudice del Lavoro

G.O.T. dott. Domenico Circosta

