

N. R.G. 2430/2022



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE DI ROMA
III Sezione Lavoro

Il Giudice del lavoro presso il Tribunale di Roma, Dott. Amalia Savignano, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa iscritta al Ruolo Generale delle Controversie di Lavoro e Previdenza per l'anno 2022 al n. 2430, decisa all'udienza del 22.11.2022, e vertente

TRA

BELLI Adriano, rappresentato e difeso, in virtù di procura in allegato al ricorso, dall'Avv. Luca Rossi, presso il cui studio è elettivamente domiciliato, in Roma, V.le Trastevere 173

RICORRENTE

E

I.N.P.S. – ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE, in persona del legale rapp.te p.t., rappresentato e difeso, in virtù di procura generale alle liti, dall'Avv. Simonetta Zannini Quirini, unitamente alla quale è elettivamente domiciliato presso gli Uffici dell'Avvocatura Metropolitana, in Roma, Via Cesare Beccaria 29.

RESISTENTE

OGGETTO: opposizione ad ordinanza ingiunzione.



CONCLUSIONI: per ciascuna delle parti, quelle del rispettivo atto costitutivo, da intendersi qui integralmente riportate.

FATTO E DIRITTO

Con ricorso depositato in data 25.1.2022, Belli Adriano si è rivolto al Tribunale di Roma, in funzione di giudice del lavoro, proponendo opposizione all'ordinanza ingiunzione n. OI-000000016, emessa dall'INPS il 13.12.2021 e notificatagli il 28.12.2021, facente riferimento ai precedenti atti di accertamento 7002.02/01/2017.0000296 del 9.1.2017 e 7002.02/01/2017.0000297 del 9.1.2017, contenenti la contestazione dell'omesso versamento delle ritenute previdenziali relative all'anno 2012 (per un importo di euro 6.726,38); ordinanza ingiunzione con la quale, ritenuta la gravità dell'illecito amministrativo oggetto di contestazione, era stata irrogata la sanzione di euro 46.000,00 ed ingiunto il pagamento del complessivo importo di euro 46.006,06, comprensivo di spese.

A fondamento dell'opposizione ha eccepito: la nullità dell'ordinanza opposta, sull'assunto dell'omessa notifica ai soggetti destinatari degli avvisi di accertamento ad essa prodromici; la prescrizione della pretesa sanzionatoria; l'eccessività della sanzione irrogata.

Tanto premesso, ha concluso chiedendo: *“previa declaratoria di nullità degli avvisi di accertamento ... per nullità e/o inesistenza della notifica; dichiarare nulla, illegittima, annullabile, inefficace l'ordinanza ingiunzione [opposta] in virtù delle motivazioni esposte in atto; in via subordinata ... rideterminare l'importo della sanzione irrogata, riducendola al minimo edittale ...”*.

Si è costituito in giudizio l'INPS, contestando la fondatezza del ricorso e chiedendone il rigetto.

All'udienza odierna, svolta con modalità di trattazione scritta, ai sensi dell'art. 221, comma 4, D.L. 34/2020, conv. in L. 77/2020, la causa è stata decisa con la presente sentenza, sulla base delle seguenti motivazioni.



La fattispecie per cui è causa ha il suo fondamento nella (parziale) depenalizzazione, disposta con l'art. 6, comma 3, del d. lgs. 15 gennaio 2016, n. 8, del reato di cui all'art. 2 co. 1 bis della legge n. 683 del 1983. Se, come nel caso di specie, l'omesso versamento delle ritenute previdenziali non supera gli euro 10.000 annui, la condotta non configura più reato, ma illecito amministrativo, dovendosi quindi applicare la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 10.000 a euro 50.000, salvo che il datore di lavoro provveda al versamento delle ritenute entro tre mesi dalla notifica dell'avvenuto accertamento della violazione.

L'art. 8 del d. lgs. 15 gennaio 2016, n. 8 dispone che la sanzione amministrativa sia irrogata anche per le violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto stesso (in quanto trattamento di miglior favore per il reo), se il procedimento penale – come nel caso di specie – non sia stato definito con sentenza o con decreto divenuti irrevocabili (cfr. Cass. pen. 11 maggio 2016, n. 37232; Cass. pen. 15 marzo 2016, n. 14487).

Il ricorrente ha contestato sotto vari profili la legittimità dell'ordinanza ingiunzione opposta, emessa, appunto, sul presupposto dell'omesso versamento delle ritenute previdenziali relative all'anno 2012.

Sull'omessa notifica degli atti presupposti.

Il ricorrente ha innanzi tutto eccepito che gli atti di accertamento richiamati nell'ordinanza ingiunzione opposta non siano stati mai notificati ai loro destinatari.

Come si evince però dai documenti allegati alla memoria di costituzione (allegati nn. 2/bis e 3/bis), gli avvisi in questione (diretti il primo al BELLI ed il secondo alla società) risultano essere stati entrambi ritualmente notificati in data 9 gennaio 2017. Va evidenziato che, benché negli atti di accertamento non siano riportati i numeri identificativi delle raccomandate indirizzate al ricorrente e alla soc. BE.AN., nei relativi avvisi di ricevimento sono riportati i rispettivi numeri di protocollo degli atti di accertamento ai quali si riferiscono. Da ciò si può dedurre la certezza dell'avvenuta



notifica degli atti prodromici all'ordinanza-ingiunzione di pagamento, la quale, pertanto, per tale motivo, non può essere dichiarata nulla.

Nel caso di specie, quindi, non possono trovare applicazione i principi di diritto enunciati dalla giurisprudenza di legittimità (ad es. Cass. SS.UU n. 16412/2007), esposti in ricorso, in quanto, stante la ritualità della notificazione, si deve presumere la conoscenza effettiva da parte del ricorrente dei verbali di accertamento e della relativa motivazione.

Nei predetti provvedimenti di accertamento di violazione (regolarmente notificati) sono analiticamente indicati i periodi e le somme relative alle ritenute non versate, così come ricavate dai flussi UNIEMENS trasmessi dalla società datrice di lavoro, con l'avvertimento che in caso di versamento delle ritenute entro tre mesi dalla notifica nessuna sanzione amministrativa sarebbe stata erogata, nonché con l'indicazione dell'ulteriore opzione, per il caso di mancato versamento nel termine di tre mesi delle ritenute omesse, di pagare, nei sessanta giorni successivi, ai sensi dell'art. 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689, una sanzione ridotta pari alla terza parte del massimo della sanzione prevista per la violazione commessa, e dunque ad € 16.666,00.

Per quanto detto, deve ritenersi che il destinatario sia stato posto in condizione di conoscere le ragioni della pretesa dell'Istituto avanzata con l'ordinanza-ingiunzione ora opposta, contenente il richiamo degli atti di accertamento; sicché non è certo ravvisabile la violazione del diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost.

Sulla prescrizione.

Il ricorrente ha poi eccepito la prescrizione della pretesa sanzionatoria.

L'art. 28 l. n. 689/1981 recita: “Il diritto a riscuotere le somme dovute per le violazioni indicate dalla presente legge si prescrive nel termine di cinque anni dal giorno in cui è stata commessa la violazione. *L'interruzione della prescrizione è regolata dalle norme del codice civile*”.

Ebbene, come previsto dall'art. 2935 c.c., la prescrizione comincia a decorrere dal momento in cui il diritto può essere fatto valere. Tale momento, nel caso di fatti già



costituenti reato e successivamente depenalizzati, deve necessariamente identificarsi con la data di entrata in vigore della nuova disciplina, poiché solo da tale momento l'amministrazione è in grado di esercitare il diritto di riscuotere la somma stabilita dalla legge a titolo di sanzione amministrativa (Cass. 27 luglio 2018, n. 19897; Cass. 11 maggio 2016, n. 9643).

Tanto premesso deve osservarsi poi che, come già evidenziato, il verbale di accertamento della violazione amministrativa è stato ritualmente notificato ad entrambi gli obbligati in solido (il Belli e la società di cui questi era amministratore) il 9 gennaio 2017 ossia entro il termine di prescrizione quinquennale ex art. 28 l. n. 689/1981, decorrente, come detto, non dal momento in cui è stata commessa la violazione (relativa all'anno 2012 e dunque consumatasi, mese per mese, il 16° giorno del mese successivo a quello in cui sono state operate le ritenute), ma dall'entrata in vigore della legge di depenalizzazione.

La notifica rituale del verbale di accertamento vale a costituire in mora il responsabile e ad interrompere il decorso del detto termine prescrizione quinquennale, poi ancora interrotto dalla notificazione dell'ordinanza-ingiunzione opposta, ulteriormente intervenuta prima del decorso del termine, dovendo tra l'altro tenersi conto della sospensione della decorrenza tra il 23 febbraio 2020 ed il 31 maggio 2020. A norma dell'art. 103, comma 6-bis, del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, conv. dalla l. 24 aprile 2020, n. 27, il termine di prescrizione del diritto a riscuotere le somme dovute per le violazioni amministrative in materia di lavoro e legislazione sociale "è sospeso dal 23 febbraio 2020 al 31 maggio 2020 e riprende a decorrere dalla fine del periodo di sospensione". Ne consegue che al termine quinquennale di prescrizione di cui al cit. art. 28 devono aggiungersi ulteriori 101 giorni.

Per tutto quanto sin qui osservato deve ritenersi l'infondatezza dell'eccezione di prescrizione.

La mancata contestazione nel merito.



Prima di passare ad esaminare l'ultimo motivo di censure sollevato dalla difesa del ricorrente, è bene evidenziare che con il ricorso in esame il ricorrente non ha contestato il mancato versamento delle ritenute previdenziali di cui all'ordinanza ingiunzione opposta, per cui tale circostanza deve ritenersi pacificamente ammessa ex art. 115 c.p.c. Per completezza, è bene evidenziare che la parte ricorrente nei flussi UNIMENS contenenti le dichiarazioni mensili degli obblighi contributivi facenti carico alla società e dovuti all'INPS, ha dichiarato di aver trattenuto le quote a carico dei lavoratori dipendenti e però ha omesso di versarle all'INPS.

Com'è noto, la presentazione da parte del datore di lavoro degli appositi modelli attestanti le retribuzioni corrisposte ai dipendenti e gli obblighi contributivi verso l'Istituto previdenziale costituiscono piena prova della corresponsione delle retribuzioni, trattandosi di dichiarazioni che, seppure generate dal sistema informatico dell'INPS, sono formate esclusivamente sulla base dei dati risultanti dalle denunce individuali e dalle denunce aziendali fornite dallo stesso contribuente (tra le tante, Cass. pen., 24 settembre 2020, n. 28672; Cass. pen., 15 ottobre 2019, n. 51214). I modelli attestanti le retribuzioni corrisposte ai dipendenti e gli obblighi contributivi verso l'Istituto previdenziale hanno infatti natura ricognitiva della situazione debitoria e la loro presentazione equivale all'attestazione di aver corrisposto le retribuzioni in relazione alle quali è stato omesso il versamento dei contributi (Cass. pen., 10 aprile 2013, n. 37145).

Sull'entità della sanzione.

Come specificamente dedotto nella memoria difensiva – non oggetto di alcuna specifica contestazione da parte del ricorrente nelle note di trattazione scritta depositate in vista della prima udienza – l'importo dovuto dalla società BE.AN. all'INPS, a titolo di contributi previdenziali per l'anno 2012 è pari ad € 6.726,38.

L'INPS con l'ordinanza ingiunzione opposta ha originariamente determinato la sanzione in euro 46.000.



Con successivo provvedimento, depositato in allegato alle note di trattazione scritta depositate in vista dell'udienza di discussione, l'INPS ha così provveduto: *“In relazione all’ordinanza-ingiunzione OI-000000016, relativa all’annualità 2012, notificata il 28/12/2021 e opposta in giudizio con ricorso notificato il 09/06/2022, si comunica che, ai sensi dell’articolo 2, comma 1-bis, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 1983, n. 638, che fissa la sanzione amministrativa da un minimo di euro 10.000 ad un massimo di euro 50.000, si è proceduto alla rideterminazione dell’importo della sanzione irrogata nella misura pari a €. 11.434,85”*.

Preso atto di tale riduzione, appare necessario valutare tanto la misura della nuova sanzione, quanto quella dell'originaria (quest'ultima ai fini della statuizione sulle spese di lite).

Il comma 1 bis dell'art. 2 d.l. n. 463/1983, convertito in l. n. 638/1983 – secondo il testo sostituito dall'art. 3, comma 6, d.lgs. n. 8/2016 – stabilisce 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”*.

Considerato che la sanzione in questione può essere irrogata per l'omesso versamento di ritenute sino all'importo annuale di euro 10.000 (sicché la sanzione nella misura massima di euro 50.000,00 appare coerente con l'omissione nella sua misura massima) e valutato l'importo oggetto di omesso versamento da parte dell'opponente (come detto di poco superiore ai 6.500,00 euro), deve concludersi per l'oggettiva minore gravità della violazione commessa, rispetto all'omissione massima di euro 10.000,00.

L'importo originariamente richiesto a titolo di sanzione dall'Ente, pari ad €46.000,00, risulta, per ciò solo ingiustificato, altamente afflittivo e non proporzionato all'effettiva violazione posta in essere dal ricorrente.



Va altresì ricordato che l'art. 11 della L. 689/81 stabilisce che “nella determinazione della sanzione amministrativa pecuniaria fissata dalla legge tra un limite minimo ed un limite *massimo e nell'applicazione delle sanzioni accessorie facoltative, si ha riguardo alla gravità della violazione, all'opera svolta dall'agente per la eliminazione o* attenuazione delle conseguente della violazione, nonché alla personalità dello stesso e alle sue condizioni economiche”.

In base a tale normativa, devono quindi essere tenuti in considerazione anche ulteriori fattori, rispetto alla oggettiva gravità dell'omissione.

In particolare, deve considerarsi che il mancato versamento delle ritenute previdenziali si inserisce in un contesto di evidente difficoltà finanziaria in cui si trovava la soc. BE.AN., posta in liquidazione nel dicembre 2014 e poi dichiarata fallita con sentenza del 10.11.2021, nella quale si illustra lo stato di insolvenza in cui la stessa versava.

In ragione di quanto sopra esposto, la rimodulazione dell'entità della sanzione amministrativa irrogata appare opportuna.

Considerata quindi, per un verso, l'entità dell'omissione e, per l'altro, la situazione di difficoltà finanziaria della società, può ritenersi la sproporzione dell'importo originariamente richiesto di euro 46.000,00, ma l'assoluta adeguatezza dell'importo così come rideterminato in corso di causa di euro 11.434,85, prossima alla sanzione minima. Anche l'eccezione relativa alla sproporzione della sanzione, sia pure per ragioni sopravvenute in corso di causa, deve essere rigettata.

Le spese di lite.

Le spese di lite, in considerazione della reciproca soccombenza parziale (quella dell'INPS solo virtuale, avuto riguardo alla successiva rideterminazione della sanzione) possono essere integralmente compensate.

P.Q.M.

Definitivamente pronunciando, così provvede:

1. Rigetta il ricorso



2. dichiara integralmente compensate le spese di lite.

Roma, 22.11.2022.

Il Giudice del Lavoro

Dott. Amalia Savignano

