

N. R.G. 556/2022



TRIBUNALE ORDINARIO DI BOLOGNA

SEZIONE LAVORO

VERBALE DELLA CAUSA n. r.g. 556/2022

tra

PAOLO AVVANZINI

RICORRENTE

e

INPS

CONVENUTO

Oggi **11 gennaio 2024**, alle ore **10.40**, innanzi al dott. Chiara Zompi, sono comparsi:

per PAOLO AVVANZINI l'avv. CELLAROSI MAURO

Nonché per INPS l'avv. LUPOLI MARIA.

Il giudice invita le parti alla discussione a precisare le conclusioni.

Parti ricorrente precisa le conclusioni come da ricorso,

Parte convenuta precisa le conclusioni come da memoria di costituzione

Le parti discutono oralmente la causa facendo presente che, in corso di causa, la sanzione è stata rideterminata nel minor importo di € 10.000.

Il Giudice

Dato atto di quanto sopra, all'esito della discussione orale si ritira in camera di consiglio da cui esce pronunciando separata sentenza con cui definisce il giudizio, assenti le parti alla lettura.

dott. Chiara Zompi

N. R.G. 556/2022





REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE ORDINARIO di BOLOGNA
SEZIONE LAVORO

Il Tribunale, nella persona del Giudice dott. Chiara Zompì
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile di I Grado iscritta al n. r.g. **556/2022** promossa da:

PAOLO AVVANZINI (C.F. VVNPLA65P14D458J), con il patrocinio dell'avv. CELLAROSI MAURO, elettivamente domiciliato in VIA ALFREDO ORIANI 58 RAVENNA presso il difensore avv. CELLAROSI MAURO

ATTORE-OPPONENTE

contro

INPS (C.F. 80078750587), con il patrocinio dell'avv. LUPOLI MARIA, elettivamente domiciliato in VIA MILAZZO 4/2 40100 BOLOGNA presso il difensore avv. LUPOLI MARIA,

CONVENUTO-OPPOSTO

Avente ad oggetto: Opposizione all'ordinanza-ingiunzione ex artt. 22 e ss. L689/1981, lavoro/prev.

CONCLUSIONI

I procuratori delle parti concludono come da verbale di udienza che precede.

FATTO E DIRITTO

Con ricorso depositato in data 2.03.2022, AVVANZINI PAOLO proponeva opposizione avverso l'ordinanza ingiunzione emessa dall'ISTITUTO NAZIONALE PREVIDENZA SOCIALE – INPS Sede di Bologna n. OI-000031799 - Prot. 1300.24/01/2022.0039163, notificatagli il 2 – 7 febbraio 2022, con la quale gli era stato intimato di pagare l'importo di €. 24.000,00 a titolo di sanzione amministrativa, oltre €. 6,60 per spese di notifica.

Esponesse che detta ordinanza traeva origine dall'atto di accertamento prot. n. 1300 16/03/2017.0099310 del 16/03/2017 con il quale l'INPS Sede di Bologna aveva contestato ad esso opponente, nella sua qualità di Legale rappresentante/responsabile della soc. OX VALSETTA S.R.L., la violazione dell'art. 2 comma 1 bis, del D.L. n. 463/83, conv. dalla L. n. 638/ 1983 (come modificato dall'art. 3 comma 6 del D. Lgs. n. 8/2016), per omesso versamento delle ritenute previdenziali e assistenziali nei mesi di settembre e ottobre 2012, per un totale di €. 8.186,00.

Ciò premesso, anzitutto eccepiva la tardività della emissione dell'ordinanza ingiunzione, per violazione dell'art. 2 L 241/90 e dell'art. 28 L 689/81.



Nel merito, eccepiva la nullità/illegittimità/improcedibilità degli atti di accertamento INPS prot. n. 1300 16/03/2017.0099310 del 16/03/2017 e n. 1300 13/07/2017.0249763 del 13/07/2017, nonché della conseguente Ordinanza Ingiunzione qui opposta, “per violazione del cit. art. 2 comma 1 bis parte seconda del D.L. n. 463/83 nella parte in cui dispone *l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria da € 10.000,00 a € 50.000,00 (soltanto) se l'importo omesso non è superiore a euro 10.000 annui*”, sul rilievo che l'importo delle ritenute previdenziali di cui era stato omesso il versamento nell'anno 2012 era pari a complessivi 16.968,52 euro e dunque superava la soglia di applicabilità della sanzione amministrative (ricadendo invece nella sanzionabilità penale). Infine, eccepiva l'infondatezza e/o non punibilità dell'omissione contestata, esponendo dettagliatamente la situazione di crisi economica della società OX VALSETTA s.r.l. che aveva condotto alla dichiarazione di Fallimento della stessa, pronunciata dal Tribunale di Ravenna con Sentenza n. 53 del 13 settembre 2013. Affermava quindi che, nel periodo in questione (dicembre 2012/ottobre 2013), la società aveva una condizione di assoluta illiquidità, che non derivava in alcun modo da una inadeguatezza imprenditoriale, essendo stata piuttosto causata dalla generale crisi economica, alla quale si erano aggiunte problematiche specifiche proprie del settore edile (di operatività della controllante ERRETI): elementi non altrimenti risolvibili che escludevano qualsiasi atteggiamento colposo dell'imprenditore.

Concludeva pertanto chiedendo in via d'urgenza la sospensione dell'ordinanza ingiunzione opposta e rassegnando nel merito le seguenti conclusioni:

“ - *In accoglimento dell'eccezione di cui al cap. 1 della narrativa, dichiarare la nullità e/o estinzione dell'Ordinanza* – Ingiunzione opposta emessa da INPS Sede di Bologna n. OI-000031799 - Prot. 1300.24/01/2022.0039163, not. il 2 – 7 febbraio 2022, per tardività *nell'emissione della stessa ex artt. 2 L. 241/1990 e dell'art. 28 L. 689/81.*

- in via preliminare di merito: *dichiarare la nullità/illegittimità/improcedibilità dell'atto di accertamento INPS prot. n. 1300 16/03/2017.0099310 del 16/03/2017, del conseguente procedimento e dell'Ordinanza Ingiunzione opposta;*

- *per quanto occorrer possa dichiarare la nullità/illegittimità/improcedibilità dell'atto di accertamento INPS prot. n. 1300 13/07/2017.0249763 del 13/07/2017;*

3) nel merito: *dichiarare la nullità e/o illegittimità e comunque revocare, totalmente o parzialmente, l'Ordinanza Ingiunzione opposta emessa da INPS Sede di Bologna n. OI-000031799 - Prot. 1300.24/01/2022.0039163, not. il 2 – 7 febbraio 2022, in quanto infondata in fatto ed in diritto per le ragioni di fatto e diritto esposte in narrativa;*

4) *In via subordinata applicare le sanzioni amministrative e le somme aggiuntive nei minimi previsti dalla legge. Con vittoria di compensi”.*

Si costituiva in giudizio l'Inps, contestando la fondatezza dell'opposizione per i motivi esposti in comparsa e chiedendone il rigetto, spese rifuse.

Veniva disposta la sospensione dell'efficacia esecutiva dell'ordinanza ingiunzione.

In corso di causa, l'INPS comunicava di aver proceduto alla rideterminazione della sanzione opposta nella misura minima di € 10.000, con la conseguenza che, ai sensi dell'art. 9, 5^a comma,



del D.Lgs. n. 8/2016, il procedimento sanzionatorio avrebbe potuto essere estinto con il versamento entro 60 giorni della sanzione in misura ridotta, pari ad € 5.000. L'opponente prendeva atto della rideterminazione della sanzione ma dichiarava di insistere nell'opposizione, per i motivi addotti in ricorso, e il giudizio proseguiva.

Infine, all'udienza dell'11.1.2024, all'esito della discussione orale il Giudice pronunciava sentenza contestuale.

Deve preliminarmente rammentarsi che, in data 12.10.2022, l'INPS ha depositato provvedimento di rideterminazione della sanzione nella misura pari a € 10.000,00, ammettendo l'opponente al pagamento in misura ridotta della somma di euro 5.000,00, pari alla metà della sanzione amministrativa rideterminata, con estinzione del procedimento sanzionatorio; di tal facoltà l'Avvanzini ha deciso di non avvalersi, preferendo insistere nell'opposizione.

Sempre in via preliminare va osservato che, nella fattispecie, non acquista concreto rilievo il disposto dell'articolo 2, comma 1-bis, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 1983, n. 638, come novellato dall'articolo 23 del decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48, che ha fissato la sanzione amministrativa da una volta e mezza a quattro volte l'importo omesso; in applicazione del criterio stabilito dal "nuovo" art. 23 comma 1, nel caso che occupa la sanzione amministrativa dovrebbe essere quantificata in importo variabile da un minimo di € 12.279,00 a un massimo di € 32.744,00 (cioè da una volta e mezza a quattro volte l'importo omesso pari a € 8.186,00), ossia in un importo comunque superiore a quello di €. 10.000,00 già rideterminato dall'INPS.

Ciò premesso e venendo ai motivi di opposizione, l'opponente ha anzitutto eccepito la "violazione di legge per tardività nell'emissione dell'ordinanza ingiunzione", sul rilievo che alla fattispecie doveva applicarsi il termine di 90 giorni per la conclusione del procedimento, previsto dall'art. 2 della L 241/90; termine che non era evidentemente stato rispettato, atteso che l'atto di accertamento era stato emesso nel marzo del 2017 e l'ordinanza ingiunzione era stata notificata nel febbraio del 2022.

L'eccezione è infondata.

Sul punto basti rammentare il consolidato orientamento della Suprema Corte secondo cui: "La disposizione di cui all'art. 2, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241, tanto nella sua originaria formulazione, applicabile 'ratione temporis', secondo cui il procedimento amministrativo deve essere concluso entro il termine di trenta giorni, quanto nella formulazione risultante dalla modificazione apportata dall'art. 36-bis del d.l. 14 marzo 2005, n. 35, convertito dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, secondo cui detto termine è di novanta giorni, nonostante la generalità del testo legislativo in cui è inserita, è incompatibile con i procedimenti regolati dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, che costituisce un sistema di norme organico e compiuto e delinea un procedimento di carattere contenzioso scandito in fasi i cui tempi sono regolati in modo da non consentire, anche nell'interesse dell'incolpato, il rispetto di un termine così breve" (cfr.: Cass., S. U., 27/04/2006 n. 9591). In buona sostanza, il procedimento preordinato alla irrogazione di sanzioni



amministrative sfugge all'ambito di applicazione della legge n. 241/1990, stante che, per la sua natura sanzionatoria, è compiutamente retto dai principi sanciti dalla legge n. 689 del 1981 (cfr., così: Cass., Sez. II, 3/11/2021 n. 31239).

L'unico termine applicabile è quindi quello di prescrizione (di cinque anni dal giorno di commissione della violazione, ai sensi dell'art. 28 della legge n. 689/1981), termine che nel caso di specie non risulta decorso in forza della notifica al ricorrente di successivi provvedimenti interruttivi, costituiti prima dalla notifica dell'atto di accertamento avvenuta in data 22.3.2017 e poi dalla notifica dell'ordinanza ingiunzione qui opposta (2-7.2.2022), anche considerando la sospensione dei termini prescrizionali prevista per il periodo corrispondente al termine assegnato per il versamento delle quote omesse (tre mesi dalla notifica) di cui all'art. 2 comma 1-quater del Decreto legge 12 settembre 1983, n. 463, nonché la sospensione dal 23 febbraio 2020 al 31 maggio 2020 disposta dall'articolo 103, comma-6 bis, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n. 27.

Ciò detto e venendo al merito, l'opponente anzitutto si duole dell'errata applicazione, da parte dell'INPS, del criterio temporale di computo (su base annua) delle omissioni accertate, con conseguente applicazione, per l'anno 2012, della sanzione amministrativa laddove invece, a suo avviso, era già scattata la soglia di punibilità penale delle omissioni (€ 10.000,00 annui).

In particolare, il ricorrente afferma che i dati sulle omissioni contributive accertate dall'INPS dovevano essere riaggregati "per anno", nel rispetto della legge, e che nell'anno 2012, considerati i mesi di settembre, ottobre e dicembre, il complessivo importo delle ritenute omesse era pari ad € 16.968,52 (settembre: € 4.522,00; ottobre: € 3.664,00; dicembre: € 8.782,52), dunque era già superiore al limite annuo di € 10.000,00 oltre il quale si configura non più l'illecito amministrativo, ma il reato.

L'assunto difensivo è errato.

Com'è noto, in tema di omesso versamento delle ritenute previdenziali e assistenziali operate dal datore di lavoro sulle retribuzioni dei lavoratori dipendenti, l'art. 3, comma 6 del d.lgs. 15 gennaio 2016, n. 8, intervenendo sul testo dell'art. 2, comma 1-bis, del d.l. 12 settembre 1983 n. 463, convertito dalla l. 11 novembre 1983 n. 638, ha introdotto la parziale depenalizzazione del reato di omesso versamento dei contributi previdenziali disponendo quanto segue: "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*".

E' bene premettere che, ai fini della determinazione dell'importo di euro 10.000 annui individuato come discrimine per l'identificazione della fattispecie di illecito penale o amministrativo, l'arco temporale da considerare per il controllo sul corretto adempimento degli obblighi contributivi è quello che intercorre tra il 1° gennaio ed il 31 dicembre di ciascun anno (anno civile).



Tenuto conto delle singole scadenze legali degli adempimenti dovuti dai datori di lavoro, si precisa che i versamenti che concorrono alla determinazione della soglia di euro 10.000 annui sono quelli relativi al mese di dicembre dell'anno precedente all'annualità considerata (da versare entro il 16 gennaio) fino a quelli relativi al mese di novembre dell'annualità considerata (da versare entro il 16 dicembre).

Tale interpretazione, nel rispetto del tenore letterale della norma che definisce il limite di euro 10.000 annui, vincola l'avvio del procedimento di contestazione dell'omesso versamento delle ritenute ad un processo di consuntivazione necessario per la determinazione del valore complessivo dell'omissione.

Nel caso di specie, l'INPS risulta aver fatto corretta applicazione di tali principi, come affermati dalla sentenza Cass. Pen. S.U. n. 10424 del 2018 e ribaditi nelle successive sentenze di legittimità (da ultimo, Cassazione penale sez. III, 05/03/2020, n.17182) in punto a determinazione del superamento della soglia di punibilità per ciascuna annualità.

Con la citata pronuncia le Sezioni Unite Penali della Corte di Cassazione hanno affermato che in tema di omesso versamento delle ritenute previdenziali e assistenziali operate dal datore di lavoro sulle retribuzioni dei dipendenti, l'importo complessivo superiore ad Euro 10.000 annui, rilevante ai fini del raggiungimento della soglia di punibilità, deve essere individuato con riferimento alle mensilità di scadenza dei versamenti contributivi, che sono quelle incluse nel periodo 16 gennaio - 16 dicembre, relativo alle retribuzioni corrisposte, rispettivamente, nel dicembre dell'anno precedente e nel novembre dell'anno in corso (Sez. U, n. 10424 del 18/01/2018).

Alla stregua di ciò, diversamente da quanto vorrebbe l'opponente, l'omissione contributiva relativa alla mensilità di dicembre 2012, pari a Euro 8.782,52, non può essere imputata all'anno 2012 (bensì all'anno 2013), cosicché la residua omissione di settembre e ottobre 2012, pari a Euro 8.186,00, non supera la soglia di punibilità penale ed è soggetta a sanzione amministrativa.

Con ultimo motivo di opposizione, Avvanzini Paolo ha sostanzialmente affermato che l'omissione del versamento contributivo non era effettivamente ascrivibile ad una sua scelta cosciente e volontaria, bensì alla situazione finanziaria della società OX Vassetta, come documentata in atti, da cui risultava che "nel periodo in questione (dicembre 2012/ottobre 2013) la società aveva una condizione di assoluta illiquidità".

Sul punto anzitutto si osserva che il "periodo in questione" non è quello da dicembre 2012 all'ottobre 2013, bensì quello precedente, dal settembre al novembre 2012, perché a queste mensilità soltanto si riferisce l'ordinanza ingiunzione qui opposta; periodo rispetto al quale neppure l'opponente allega una situazione di assoluta carenza di liquidità.

In ogni caso, deve richiamarsi la consolidata giurisprudenza di legittimità che ha sempre escluso che "una situazione di difficoltà finanziaria, anche se grave, possa costituire esimente ai fini della punibilità: *ciò in dipendenza della particolare natura del reato in esame che, sotto l'aspetto soggettivo, si caratterizza per una forma di dolo generico comportante la scelta consapevole di omettere i versamenti dovuti. da qui l'affermata irrilevanza, sempre sotto il profilo dell'elemento soggettivo, della situazione di criticità attraversata dal datore di lavoro e anche della circostanza*



che egli destini risorse finanziarie per far fronte a debiti ritenuti più urgenti” (Cass. 13 maggio 2014, n. 19574). Ne consegue che nessuna rilevanza può assumere la circostanza che il trasgressore abbia commesso l’illecito in presenza di una situazione di difficoltà economica (Cass. pen. n. 36421/2019; C. Cass. pen., n. 11353/2015; C. Cass. pen. n. 37528/2013) ovvero abbia deciso di destinare risorse finanziarie per far fronte a debiti ritenuti urgenti (Cass. pen. n. 31464/2014), o ancora che abbia scelto di destinare le somme disponibili al pagamento delle retribuzioni (Cfr. Cass. pen., n. 8611/2021 e n. 23939/2020).

L’opposizione è pertanto complessivamente infondata e va respinta.

Le spese processuali seguono la soccombenza e vengono liquidate come da dispositivo, sulla base dei parametri di cui al DM 147/2022, valori prossimi ai medi per le fasi di studio, introduttiva e decisionale, nulla per la fase istruttoria in quanto non concretamente esperita.

P.Q.M.

Il Giudice del Tribunale di Bologna, ogni contraria istanza eccezione e domanda disattesa, definitivamente pronunciando:

- respinge l’opposizione proposta da Avanzini Paolo;
- conferma l’ordinanza ingiunzione opposta nella misura rideterminata di euro €.10.000,00 oltre spese;
- condanna l’opponente alla rifusione in favore di INPS delle spese processuali che liquida in Euro 3.300,00 per compensi professionali oltre accessori di legge.

Bologna il 11/01/2024

Il Giudice
Chiara Zompì

