



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

TRIBUNALE CIVILE DI CATANIA – SEZIONE LAVORO -

Il Giudice Monocratico, in funzione di Giudice del Lavoro, nella persona della dott.ssa Lidia Zingales, all'udienza del 23 Gennaio 2024 ha pronunciato, ai sensi dell'art. 429, comma 1 c.p.c. come sostituito dall'art. 53 del D.L. 25 giugno 2008 n. 112, convertito dalla L 6 agosto 2008 n. 133, dando lettura del dispositivo e dell'esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione, la seguente

SENTENZA

Nella causa civile iscritta al n. 7326 del ruolo generale affari contenziosi dell'anno 2022 e vertente

TRA

CORSARO MILENA, nata a Biancavilla il 05.03.1977, c.f. CRSMLN77C45A841C, ivi residente in via Norvegia n. 7, nella qualità di legale rappresentante p.t., della società “**Magic Fruit Società Cooperativa**”, (C.F.: 04415870874), con sede in Biancavilla, via Norvegia n. 7, ed elettivamente domiciliata in Biancavilla, via V. Emanuele n. 348, presso lo studio dell'avv. Salvatore Calì, che la rappresenta e difende per mandato allegato all'atto introduttivo del giudizio.

Ricorrente

CONTRO

L'ISTITUTO NAZIONALE della PREVIDENZA SOCIALE, (I.N.P.S.), in persona del legale rappresentante p.t., ed elettivamente domiciliato in Catania, Piazza della Repubblica n. 26, presso l'avvocatura provinciale dell'Istituto e rappresentato e difeso dall'avv. Pier Luigi Tomaselli, per mandato generale alle liti del 23.01.2023, (Rep. 37590 - Racc. 7131) a rogito in Notar Roberto Fantini di Roma.

Resistenti

OGGETTO: Opposizione ad ordinanze ingiunzioni.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO E MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Premessa in fatto.

Con ricorso innanzi al Tribunale Ordinario di Catania, in funzione di Giudice del Lavoro, depositato il 10.08.2022, la ricorrente nella qualità di legale rappresentante p.t., della società “**Magic Fruit Società Cooperativa**”, proponeva opposizione avverso le seguenti Ordinanze Ingiunzioni:



1. OI- 000225064, prot. INPS n. 2100.06/07/2022.0430920, notificata il 20.07.2022, con la quale veniva richiesto il pagamento della somma complessiva di € 19.506,60 a titolo di sanzione amministrativa per il mancato pagamento delle ritenute previdenziali e assistenziali per l'anno 2010 (€ 19.500,00), oltre spese di notifica (€ 6,60).
2. OI-000225062, prot. INPS n. 2100.06/07/2022.0430924, notificata il 20.07.2022, con la quale veniva richiesto il pagamento della somma complessiva di € 22. 506,60 a titolo di sanzione amministrativa per il mancato pagamento delle ritenute previdenziali e assistenziali per l'anno 2011 (€ 22.500,00), oltre spese di notifica (€ 6,60).
3. OI-000225063, prot. INPS n. 2100.06/07/2022.043092 7, notificata il 20.07.2022, con la quale veniva richiesto il pagamento della somma complessiva di € 27.506,60 a titolo di sanzione amministrativa per il mancato pagamento delle ritenute previdenziali e assistenziali per l'anno 2012 (€ 27.500,00), oltre spese di notifica (€ 6,60), di cui agli atti di accertamento, rispettivamente, prot. INPS n. 2100.03/08/2017.0332656 del 18.08.2017, prot. INPS n. 2100.03/08/2017.0332658 del 18.08.2017 e prot. INPS n. 2100.03/08/2017.0332660 del 18.08.2017.

Con i predetti atti l'INPS contestava, la violazione dell'art. 2, comma 1 bis, del D.L. 12.09.1983 n. 463, convertito con modificazioni dalla Legge 11.11.1983 n. 638 (omesso versamento delle ritenute previdenziali e assistenziali).

Parte ricorrente eccepiva la mancata notifica dei presupposti verbali di accertamento; il difetto di motivazione in ordine ai criteri di determinazione della sanzione; la violazione e falsa applicazione dell'art. 2, comma 1-bis, D.L. 12/9/1983, n. 463, nonché degli artt. 11 e 16 della legge n. 689/1981; l'intervenuta prescrizione; la violazione e falsa applicazione dell'art. 28 della legge n. 689/81 e la sproporzione delle sanzioni rispetto all'importo non versato.

Chiedendo, pertanto, l'accoglimento delle seguenti conclusioni “- *in via preliminare, sospendere l'efficacia delle ordinanze-ingiunzioni stante l'elevato ammontare delle somme richieste ed il grave e irreparabile danno che la ricorrente subirebbe dall'esecuzione delle medesime (periculum in mora) e stante la fondatezza delle argomentazioni addotte in ricorso (fumus boni juris); - in subordine, in accoglimento dei motivi di ricorso, ritenere e dichiarare la nullità degli atti impugnati per omessa notifica degli atti di accertamento presupposti; - nel merito, ritenere e dichiarare l'intervenuta prescrizione ed estinzione del diritto dell'Ente impositore di procedere al recupero del credit o vantato; - ritenere e dichiarare la nullità degli atti impugnati per carenza e/o difetto di motivazione in violazione dell'art. 3 L. 241/90; - pertanto, ritenere e dichiarare che nessuna somma è dovuta dall'odierna ricorrente, in relazione agli atti per cui è causa, all'Ente impositore; - per l'effetto, dichiarare nulle le ordinanze – ingiunzioni, gli atti di accertamento ivi indicati e ogni altro atto antecedente e successivo o, comunque annullarli o con qualsiasi altra formula dichiararli privi di effetti giuridici; - in ulteriore subordine,*



applicare la massima riduzione delle sanzioni irrogate. Con vittoria di spese e compensi del presente giudizio, oltre accessori come per legge.”

Integrato il contraddittorio, si costituiva l'INPS, depositando memoria difensiva svolgendo difese sotto vari profili volte al rigetto del ricorso e dando atto dell'intervenuta emanazione del D.L 48/2023 che aveva stabilito criteri diversi per la quantificazione della sanzione, producendo al contempo i provvedimenti di rideterminazione delle sanzioni irrogate.

Con ordinanza del 29.06.2023, resa all'esito dell'udienza del 23.06.2023, svoltasi secondo le modalità previste dall'art. 127 Ter c.p.c., la causa veniva rinviata per discussione e decisione ed il sottoscritto giudicante all'uopo delegato.

Disposta la trattazione dell'udienza dell'8.09.2023 ai sensi dell'art. 127 Ter c.p.c., con note depositate il 05.09.2023 per tale udienza, integrava i motivi di ricorso, eccependo la violazione dell'art. 14 della L 689/81.

Chiamata all'udienza dell'08.09.2023, con ordinanza di pari data, questo giudicante invitava le parti a prendere posizione sulle modifiche legislative apportate dall'art. 23, co.1 D.L. n. 48/2023 che ha modificato l'art. 2, co.1-bis, D.L. n. 463/1983 e sulle determinazioni assunte dall'ente con messaggio INPS n.1931 del 24.05.2023, ed alla relativa comunicazione a questo ufficio entro dieci giorni prima della fissanda udienza e del pari concedeva termine alla parte ricorrente, fino a cinque giorni prima della medesima udienza, per comunicare, mediante apposita dichiarazione scritta da depositare telematicamente, le proprie determinazioni sulla sanzione rideterminata. Parte ricorrente con note depositate in data 17.01.2024, insisteva nei motivi di ricorso. Chiamata, all'odierna udienza, la causa – documentalmente istruita - sulle conclusioni rassegnate dalle parti come da verbale ed all'esito della discussione, veniva trattenuta in decisione e pronunciata la presente sentenza, della quale è stata data lettura del dispositivo e dell'esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione.

2. Questioni preliminari e merito.

Preliminarmente bisogna delimitare la causa petendi di questo giudizio di opposizione, poiché la ricorrente, con le note scritte ai sensi dell'art. 127 Ter c.p.c., depositate il 05.09.2023, per l'udienza dell'8.09.2023, integrava i motivi di ricorso, eccependo la violazione dell'art. 14 della L 689/81, formulando quindi in tale atto processuale nuovi profili di illegittimità degli atti impugnati.

Più esattamente bisogna verificare se, nello specifico modulo procedimentale introdotto dagli artt. 22 e segg. della L 689/1981, sia possibile integrare nel corso del giudizio, a mezzo di memorie suppletive, i motivi originariamente svolti nel ricorso introduttivo, a sostegno della domanda di annullamento degli atti amministrativi.

La risposta che è stata data dalla giurisprudenza, tenuto conto della peculiarità del processo del quale si sta trattando, è negativa.



Infatti, la Suprema Corte di Cassazione già nella sua sentenza n. 6013 del 16.04.2003, in merito a tale problema ha così statuito: <<Esso rappresenta una delle rare eccezioni al principio cardine introdotto dagli artt. 4 e 5 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, All. E (“Quando la contestazione cade sopra un diritto che si pretende leso da un atto dell'autorità amministrativa, i tribunali si limiteranno a conoscere degli effetti dell'atto stesso in relazione all'oggetto dedotto in giudizio. L'atto amministrativo non potrà essere revocato o modificato se non sovra ricorso alle competenti autorità amministrative... le autorità giudiziarie applicheranno gli atti amministrativi ed i regolamenti generali e locali in quanto siano conformi alle leggi”), consentendo al giudice ordinario di procedere, in caso di accoglimento dell'opposizione, all'annullamento dell'atto amministrativo (l'ordinanza-ingiunzione) ritenuto illegittimo, alla sua sospensione o anche alla modificazione dell'entità della sanzione. Deroga, del resto, ricollegabile al terzo comma dell'art. 113 Cost. (in virtù del quale “la legge determina quali organi di giurisdizione possono annullare gli atti dell'Amministrazione Pubblica nei casi e con gli effetti previsti dalla legge stessa”) e che concede al giudice civile il potere di incidere direttamente sul provvedimento amministrativo (e non solo di procedere alla sua eventuale disapplicazione), esaminando tutti gli aspetti del rapporto, anche non di diritto soggettivo (ipotesi di cd. giurisdizione piena del giudice ordinario). Tale caratteristica fa sì che il procedimento in questione assume tutti gli elementi che sono propri del procedimento giurisdizionale amministrativo (almeno nella scelta originaria) ed, in particolare, la natura impugnatoria su ricorso ed annullatoria.

In questo schema, l'atto amministrativo (non il rapporto) è posto al centro della contesa, in quanto determina sia l'oggetto del processo, nel quale si verifica la legittimità dell'atto impugnato in relazione ai motivi di doglianza fatti valere dal ricorrente, sia i poteri cognitori ed istruttori del giudice, sia i poteri decisionali.

Siffatto paradigma processuale presuppone, dunque, che: tutte le ragioni che il ricorrente pone a base dell'istanza demolitoria dell'atto (“causae pretendi”) siano racchiuse nel ricorso introduttivo, senza possibilità non solo di inoltrare un ricorso meramente interruttivo (ossia contenente il mero “petitum” ma non la “causa pretendi”), ma anche di integrare in corso di causa i motivi originariamente addotti; l'amministrazione, dal canto suo, non può dedurre motivi o circostanze a sostegno della pretesa sanzionatoria, diverse da quelle enunciate con l'ingiunzione; il giudice, infine, non ha il potere (salve le ipotesi di inesistenza) di rilevare d'ufficio ragioni di nullità del provvedimento opposto o del procedimento che l'ha preceduto, nemmeno sotto il profilo della disapplicazione del provvedimento stesso (per alcuni di questi concetti, cfr. Cass. 12 agosto 2000, n. 10796; 15 novembre 2001, n. 14238).

Ne consegue che è inammissibile la memoria (o altro genere di atto comunque denominato) con la quale il ricorrente deduca motivi di annullamento ulteriori rispetto a quelli dedotti nel ricorso in opposizione, o con la quale per la prima volta deduca motivi del quale era del tutto privo il ricorso stesso; sicché, non incorre nella



violazione dell'obbligo di motivazione il giudice che, nel redigere le ragioni poste a base della decisione, non tenga conto della memoria stessa.>>

Pertanto, l'eccezione relativa alla violazione dell'art. 14 della L 689/81 dedotta per la prima volta nelle note depositate il 05.09.2023 è inammissibile; da tale inammissibilità consegue anche il pacifico principio giurisprudenziale secondo cui il giudice è tenuto a rendere la propria motivazione solo in ordine a questioni che siano ammissibili, mentre sulle questioni inammissibili non sussiste l'obbligo di motivazione del giudice nel redigere le ragioni poste a base della decisione.

Da quanto sopra premesso ne discende che gli unici motivi di censura proposti contro le ordinanze ingiunzioni ammissibili e, quindi, che possono essere esaminati sono quelli formulati nel ricorso introduttivo del giudizio.

Diversamente opinando si verificherebbe l'elusione del principio del contraddittorio (con lesione del diritto di difesa dei convenuti, che sui motivi dedotti in ricorso hanno predisposto le proprie difese), oltre che del canone di cui all'art. 112 c.p.c. (corrispondenza tra il "chiesto e il pronunciato"), atteso che quest'ultimo risulta instaurato avuto riguardo ai motivi dedotti in ricorso e non ad altri (Cfr.: *Tribunale di Catania, sentenza 261 del 29/01/2014, dott. M. Fiorentino*).

Orbene la ricorrente con l'opposizione contestava per mancata notifica degli atti di accertamento prot. INPS n. 2100.03/08/2017.0332656 del 18.08.2017, prot. INPS n. 2100.03/08/2017.0332658 del 18.08.2017 e prot. INPS n. 2100.03/08/2017.0332660 del 18.08.2017, indicati nelle ordinanze ingiunzioni.

Con riferimento agli atti di accertamento, va rilevato come l'INPS ha prodotto copia degli avvisi di ricevimento delle raccomandate a/r n. 78322549987-5, consegnata in data 08.08.2017, cui è seguita la spedizione della raccomandata a/r n. 78332549987-7 (C.A.N.); n. 78322550007-8, consegnata in data 18.08.2017, cui è seguita la spedizione della raccomandata a/r n. 78332550007-2 (C.A.N.); n. 78322550001-2, consegnata in data 08.08.2017, cui è seguita la spedizione della raccomandata a/r n. 78332550001-4 (C.A.N.).

La predetta notificazione deve con riferimento alle modalità di notifica utilizzate, quindi, ritenersi regolarmente eseguita e le ordinanze ingiunzioni, sotto tale profilo, deve ritenersi legittima.

Per ciò che concerne l'eccezione di nullità/illegittimità delle ordinanze ingiunzioni per difetto di motivazione in violazione dell'art. 3 L. 241/1990, è sufficiente rammentare che la Cassazione ha stabilito che *"L'ordinanza ingiunzione irrogativa di una sanzione amministrativa non deve avere una motivazione analitica e dettagliata come quella di un provvedimento giudiziario, essendo sufficiente che sia dotata di una motivazione succinta, purché dia conto delle ragioni di fatto della decisione (che possono anche essere desunte "per relationem" dall'atto di contestazione) ed evidenzi l'avvenuto esame degli eventuali rilievi difensivi formulati dal ricorrente"* (Cfr.: Cass. sez. 6 - 2, Ordinanza n. 16316 del 30.07.2020).

Nella fattispecie le ordinanze ingiunzioni risultano dotate di sufficiente motivazione succinta avendo richiamato l'atto di accertamento della contestazione con contestuale comunicazione della sanzione



amministrativa in misura ridotta; indicato la violazione contestata evidenziato la mancata produzione di scritti difensivi; indicato le ragioni della quantificazione della sanzione amministrativa (*“la gravità della condotta, la personalità dell'autore delle violazioni e gli altri elementi di valutazione di cui all'articolo 11 della legge n.689/1981”*).

Risulta, inoltre, infondata l'eccezione di prescrizione sollevata dalla ricorrente ex art. 28 L. 689/1981, il quale dispone che *“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”*.

Al riguardo occorre rilevare che la Cassazione ha stabilito che *“ Il principio della decorrenza della prescrizione quinquennale dal giorno della violazione, fissato in via generale dall'art. 28, primo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689 per i crediti inerenti a sanzioni pecuniarie amministrative, puntualmente recepito in materia valutaria dall'art. 24 del d.P.R. 31 marzo 1988 n. 148, trova deroga, rispetto agli illeciti valutari originariamente configurati come reati e poi depenalizzati con la legge 21 ottobre 1988 n. 455, nell'art. 1, terzo comma, della legge stessa, il quale identifica il relativo "dies a quo " nella data della propria entrata in vigore, in coerenza con la regola generale dettata, in tema di prescrizione, dall'art. 2935 cod. civ....”* (Cass. Sez. 5, Sentenza n. 8044 del 28/03/2008).

Nel caso di specie il D. Lgs 15.01.2016 n. 8, che ha disposto la depenalizzazione di numerose ipotesi di reato in materia di lavoro e previdenza obbligatoria, prevedendone la trasformazione in illeciti amministrativi, è entrato in vigore dal 06.02.2016. In particolare, l'art. art. 2, comma 1-bis, del D.L. 463/83 è stato sostituito dall'art. 3.

Pertanto, la prescrizione quinquennale è iniziata a decorrere il 06.02.2016 ed è stata interrotta dalla notifica in data 08.08.2017 e 18.08.2017 dagli atti di accertamento, quindi alla data del 20.07.2022 di notificazione delle ordinanze Ingiunzioni il termine prescrizionale non era ancora decorso, tenuto conto che il termine prescrizionale è rimasto sospeso prima durante il periodo corrispondente al termine assegnato per il versamento delle quote omesse (tre mesi dalla notifica dell'atto di accertamento della violazione, ai sensi dell'art. 2, comma 1 quater, della legge n. 638 del 1983), e poi dal 23 febbraio al 31 maggio 2020, ai sensi dell'art. 103, comma 6 bis della legge 24 aprile 2020, n. 27.

La ricorrente ha, altresì, eccepito la quantificazione della sanzione comminata in violazione dei criteri di cui all'art. 11 L. 689/1981, atteso che l'Istituto non avrebbe applicato alcuno dei parametri ivi previsti per giungere alla quantificazione delle somme ingiunte.

Ebbene, su tale eccezione ed in disparte la questione relativa al citato art. 11, assume particolare rilevanza la normativa sopravvenuta, ovvero le modifiche che l'art. 23 del D.L. 04.05.2023 n. 48, ha apportato all'art. 2, co.1-bis, D.L. n. 463/1983.



L'art. 2, c. 1 bis, della legge 11.11.1983 n. 638, nella formulazione introdotta dall'art. 3, c. 6, del D. Lgs. 15.01.2016 n. 8, entrato in vigore il 06.02.2016, così prevedeva: «*L'omesso versamento delle ritenute di cui al comma 1, per un importo superiore a € 10.000 annui, è punito con la reclusione fino a tre anni e con la multa fino a € 1.032. Se l'importo omesso non è superiore a € 10.000 annui, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da € 10.000 a € 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 per l'omesso versamento della quota di contribuzione posta a carico del lavoratore dipendente ed anticipata dal datore di lavoro di importo inferiore ad € 10.000, il fatto non costituisce più reato ma sanzione amministrativa pecuniaria di importo variabile da un minimo di euro € 10.000 fino ad un massimo di € 50.000*». Ed in relazione a tale dettato normativo era stata comminata l'originaria sanzione.

A seguito della nuova formulazione nascente dal D.L. 48/2023, l'art. 2, co.1-bis, D.L. n. 463/1983, risulta così modificato “1-bis. *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 una volta e mezza a quattro volte l'importo omesso. 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*”.

Si dà atto, inoltre, che nelle more del giudizio l'INPS, ha provveduto a modificare - in esecuzione di quanto previsto dall'art. 23 del D.L. 04.05.2023 - l'importo delle ordinanze ingiunzioni opposte n. OI- 000225064, n. OI-000225062 e n. 000225063, rispettivamente in € 1.110,14, € 1.140,90 ed in € 1.311,85, con riduzione della sanzione amministrativa applicata.

Sul punto, va rilevato, come la difesa della ricorrente nelle note depositate in data 17.01.2024 insistendo nell'accoglimento dei motivi formulati in ricorso, ha sostanzialmente inteso non aderire alla rideterminazione della sanzione.

2. Spese.

Per quanto riguarda la regolamentazione delle spese di giudizio, le stesse seguono la soccombenza e trovano liquidazione come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Giudice Monocratico, ritenuta la propria competenza e definitivamente pronunciando sul ricorso depositato in data 10.08.2022 da Corsaro Milena, nella qualità di legale rappresentante p.t., della società “Magic Fruit Società Cooperativa”, nei confronti dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, (I.N.P.S.), in persona del legale rappresentante p.t., disattesa ogni contraria domanda ed eccezione, così provvede:



1. Accerta e dichiara la modifica da parte dell'INPS, intervenuta nelle more, dell'importo delle ordinanze ingiunzioni opposte n. OI- 000225064, n. OI-000225062 e n. 000225063, con determinazione della sanzione amministrativa rispettivamente in € 1.110,14, € 1.140,90 ed in € 1.311,85.
 2. Rigetta il ricorso.
 3. Condanna parte ricorrente, come sopra generalizzata, al pagamento delle spese di lite nei confronti dell'INPS, in persona del legale rappresentante p.t., che liquida in complessivi € 2.608,00, per compenso professionale, oltre rimborso del 15% per spese generali, C.P.A. ed IVA. nelle misure di legge e se dovuta.
- Così deciso in Catania all'udienza del 23.01.2024.

Il Giudice Onorario
Dott.ssa Lidia Zingales

