

CORTE DI APPELLO
SEZIONE LAVORO E PREVIDENZASENTENZA N. 686/2025
cron. 2643

Sez/Coll: LA

R.G: 772/2024

All'udienza collegiale del giorno

20/11/2025 ore

10:31

PRESIDENTE Dr. BARASCHI FLAVIO

Relatore

Giudice/Consigliere Dr. TARQUINI ELISABETTA**Giudice/Consigliere** Dr. CARLUCCI STEFANIA

Con l'assistenza del Funzionario UPP Dott. Filippo Presenti

Chiamata la causa

Attore principale

ZANNI ELENA

Avv. BACCHI ALESSANDRO

presente in sostituzione Avv. FILIPPO ANDREONI

Attore (altro)

PODOSPECIAL ITALY S.R.L.

Avv. BACCHI ALESSANDRO

presente in sostituzione Avv. FILIPPO ANDREONI

Convenuto principale

ISTITUTO NAZIONALE PER LA PREVIDENZA SOCIALE - I.N.P.S.

Avv. IMBRIACI SILVANO

presente in sost. Avv. PAOLA FORGIONE

Avv. FALSO FRANCESCO

I procuratori delle parti insistono nelle prese conclusioni e chiedono porsi la causa in decisione.

IL PRESIDENTE

assegna la causa in decisione.

☒ X La Corte si ritira in Camera di Consiglio per deliberare.☐ Il Presidente dà quindi lettura in aula del dispositivo della sentenza / ordinanza che viene allegata al presente verbale.☒ La Corte pronuncia sentenza contestuale dando lettura del dispositivo e dei motivi della decisione di seguito riportati che vengono allegati al presente verbale.

Il presente verbale viene chiuso alle ore 15:31

Firenze, 20.11.2025

IL FUNZIONARIO UPP

DOTT. FILIPPO PRESENTI

IL PRESIDENTE

DOTT. FLAVIO BARASCHI



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE D'APPELLO DI FIRENZE
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Sezione Lavoro

composta dai magistrati:

Dr. Flavio Baraschi

Dr. Elisabetta Tarquini

Dr. Stefania Carlucci

Presidente, relatore

Consigliera

Consigliera

nella causa iscritta al N. RG. 772/2024

promossa da

ELENA ZANNI e PODOSPECIAL ITALY s.r.l.

- appellanti -

Avv. Alessandro Bacchi

nei confronti di

INPS

- appellato, appellante incidentale -

Avv. Francesco Falso, Silvano Imbriaci

Avente ad oggetto: appello ed appello incidentale avverso la sentenza del Tribunale di Pistoia, giudice del lavoro, n. 227/2024, pubblicata il 11.6.2024. All'udienza del 20 novembre 2025 ha deciso la causa con la seguente

S E N T E N Z A
con motivazione contestuale

Con la sentenza oggi appellata il Tribunale di Pistoia ha rigettato l'opposizione proposta dagli odierni appellanti, avverso due ordinanze di ingiunzione emesse dall'INPS per il pagamento di sanzioni amministrative per violazione dell'art. 2 comma 1 bis D.L. 12 settembre 1983 n. 463 convertito con modificazioni dalla legge 11 novembre 1983 n. 638, per omesso versamento delle ritenute previdenziali e assistenziali. Ha, preliminarmente, respinto anche l'eccezione di

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'S' followed by a loop.

difetto di legittimazione attiva di Elena Zanni, sollevata dall'INPS.

In particolare, si discute di omissioni relative alle mensilità di settembre, ottobre e novembre 2017 ed ai mesi da gennaio a luglio 2019. L'opposizione della parte privata riguarda l'ingiunzione di pagamento della somma di € 3.093,72 a titolo di sanzione amministrativa in relazione all'omissione del pagamento di ritenute previdenziali e assistenziali relative all'anno 2017 accertate con diffida accertativa n. INPS.6300.03/10/2018.0114117 del 03.10.2018, nonché l'ordinanza-ingiunzione n. OI-002165789, recante ingiunzione di pagamento della somma di € 12.761,40 a titolo di sanzione amministrativa, notificata il 22.2.2024, in relazione all'omissione del pagamento di ritenute previdenziali e assistenziali relative all'anno 2019 accertate con diffida accertativa n. INPS.6300.19/01/2021.0010192 del 19.1.2021.

Venuta meno ogni questione relativa alla regolarità delle notifiche degli atti in discussione, la materia del contendere riguarda ormai solo la dedotta violazione del termine di 90 giorni previsto dall'art.14 della legge 689 del 1981 per la notificazione dell'illecito.

Il Tribunale di Pistoia, nella sentenza appellata, richiama prima di tutto la giurisprudenza di legittimità sul punto: *In particolare, si è osservato che la norma invocata dal ricorrente non predetermina in maniera automatica il limite temporale del procedimento di verifica per accertare l'infrazione amministrativa, posto che il concreto espletamento di quest'ultimo dipende dalle peculiarità delle varie specifiche situazioni. Si è aggiunto, poi, che spetta al giudice del merito apprezzare i profili di congruità/incongruità del tempo ragionevolmente necessario alla PA per acquisire i dati, i fatti rilevanti ed ogni altra informazione utile e per poi valutarne la consistenza ai fini della corretta formulazione della contestazione.*

Tanto premesso, il primo Giudice ritiene che: *nel caso che ci occupa, il tempo intercorso tra i fatti materiali e la contestazione degli illeciti amministrativi risulta in tutto congruo, alla luce dei seguenti rilievi.*

Innanzitutto, occorre tenere in considerazione il fatto che, allorché ci si riferisce alla contestazione ed all'accertamento che l'ente dovrebbe tempestivamente effettuare, ciò che rileva non è la mera apprensione del fatto materiale, per così dire, "grezzo", e genericamente percepito/percepibile dalla PA al momento della trasmissione della relativa documentazione da parte dell'autore della violazione o della acquisizione aliunde di tale documentazione, bensì un fatto qualificato, il cui inquadramento quale illecito del tipo poi contestato richiede una elaborazione ed 'aggregazione' dei dati raccolti al fine di individuare gli elementi costitutivi della fattispecie da contestare. Dunque, nella vicenda che ci occupa, non possono ritenersi sufficienti i riferimenti temporali che il ricorrente prospetta, riferendosi alle date nelle quali l'importo dovuto dal contribuente diviene percettibile da parte dell'Istituto previdenziale. È ragionevole ritenere, infatti, che l'amministrazione necessitasse di tempi ulteriori e significativi per espletare tutti gli accertamenti ed approfondimenti indispensabili per tramutare tal mera percettibilità in vera e propria conoscenza idonea a giustificare la contestazione nei confronti del ricorrente.

Ha dunque respinto le opposizioni ed ha compensato le spese di lite.

ELENA ZANNI e PODOSPECIAL ITALY appellano la sentenza sostenendo che erroneamente il Tribunale ha escluso il verificarsi della decadenza prevista dall'art.14 citato. Precisa parte appellante che gli archivi INPS, dai quali è emersa la violazione constatata dalle odierne appellanti, sono alimentati dal 2010 dai modelli UNIEMENS, a mezzo dei quali l'impresa autodenuncia la debenza a favore dell'ente previdenziale di un determinato importo, per cui le omissioni contributive restano alla scadenza, con facilità, rilevabili automaticamente dall'Istituto. L'Istituto di previdenza, pur a fronte della specifica eccezione di tardività sollevata dalle parti ricorrenti fin da ricorso introduttivo, non ha provato né, prima ancora, specificamente dedotto, quali atti di verifica di tutti gli elementi



dell'illecito avrebbe compiuto e in quali date, per cui non è possibile verificare se il tempo intercorrente tra la scadenza del termine per i versamenti contributivi e la data degli accertamenti, fosse necessario per svolgere le indagini.

In subordine, parte appellante invoca la rideterminazione della sanzione ex art. 23 del D.L. n. 48 del 2023. Ritiene parte appellante che, in ogni caso, non si possa prescindere da una rideterminazione della sanzione applicata alla luce della novella di cui all'art. 23 D.L. 48/2023 secondo la quale: *All'articolo 2, comma 1-bis, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito con modificazioni dalla legge 11 novembre 1983, n. 638, le parole: "da euro 10.000 a euro 50.000" sono sostituite dalle parole: "da una volta e mezza a quattro volte l'importo omesso".*

Si è costituito in giudizio l'INPS ed ha chiesto il rigetto dell'appello.

Ha proposto appello incidentale (condizionato) per chiedere la riforma della decisione assunta dal Tribunale per quanto riguarda la legittimazione attiva di Elena Zanni.

Così riassunta la presente vicenda processuale, nel merito la Corte ritiene l'appello infondato.

È opportuno, in primo luogo, precisare che non sono in discussione le violazioni contestate alle parti odierne appellanti, ossia il mancato versamento delle ritenute previdenziali, né la regolarità della notifica degli atti impositivi oggetto di opposizione.

Si discute solo della dedotta violazione del termine previsto dall'art. 14 della L. 689/1981, norma di carattere generale in materia di illeciti amministrativi.

È anche rilevante precisare che, nel caso in esame, si discute di omissioni che sono intervenute dopo la depenalizzazione della materia, disposta dal D. Lgs. 15 gennaio 2016, n. 8. Non trova quindi applicazione al caso in esame, la

giurisprudenza che si è formata sulle violazioni commesse prima della depenalizzazione (cfr Cass. 7641 del 2025).

Del resto, è certo che le previsioni dettate dalla legge 689 del 1981 trovino piena applicazione nel caso in esame: "L'art. 6, d.lgs. n. 8/2016, infatti, stabilisce in forma assolutamente generale 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"; ed è indubitabile che la previsione valga anzitutto pro futuro, ossia per le violazioni commesse a far data dalla sua entrata in vigore" (Cass. 7641 del 2025 cit.).

Orbene, proprio in relazione a questa disciplina, la giurisprudenza della S.C. è consolidata nel ritenere che: *In tema di sanzioni amministrative, il giudice dell'opposizione, dinanzi al quale sia stata eccepita la tardività della notificazione degli estremi della violazione, nell'individuare la data dell'esito del procedimento di accertamento di più violazioni connesse - data dalla quale decorre ex art. 14, comma 2, della l. n. 689 del 1981 il termine di novanta o trecentosessanta giorni per la relativa contestazione - deve valutare il complesso degli accertamenti compiuti dall'Amministrazione procedente e la congruità del tempo a tal fine impiegato avuto riguardo alla loro complessità, anche in vista dell'emissione di un'unica ordinanza ingiunzione per dette violazioni senza, tuttavia, potersi sostituire all'Amministrazione nella valutazione dell'opportunità di atti istruttori collegati ad altri e posti in essere senza apprezzabile intervallo temporale (Cass. ord. 20977 del 2024, conf. Cass. 8326 del 2018).*

Facendo applicazione di questi principi, il Tribunale di Pistoia osserva che: *la prima violazione, inerente ad omissioni relative alle ultime mensilità del 2017, è stata oggetto di accertamento il 3 ottobre 2018 e di contestazione il 20.11.2018, a meno di un anno dopo l'ultima delle omissioni (concernente contributi dovuti per il mese di novembre 2017, da versarsi entro il mese successivo). Si tratta di un arco temporale ragionevole, alla luce di tutto quanto osservato sin qui.*

Quanto alla seconda violazione, concernente omissioni relative all'annualità 2019,



essa è stata oggetto di accertamento il 19.1.2021 e portata a conoscenza della ricorrente dieci giorni dopo: tenuto conto che, per la piena verifica dell'integrazione di un illecito, l'Istituto avrebbe dovuto comunque attendere la scadenza per i versamenti dell'ultima rata, relativa al mese di dicembre 2019, la contestazione dell'illecito (cui ha poi fatto seguito l'adozione della impugnata ordinanza-ingiunzione) intervenuta nel gennaio 2021 risulta, in concreto, tempestiva.

Avverso tale conclusione, parte appellante sostiene che l'accertamento richiesto sarebbe praticamente automatico in quanto i dati sono ricavabili direttamente dalle comunicazioni dei modelli Uniemens effettuate dal datore di lavoro. Precisa anche che la scadenza del versamento è fissata al giorno 16 del mese successivo a quello di svolgimento della prestazione.

Orbene, la censura non risulta fondata. Laddove la S.C. affida al Giudice il compito di *"valutare il complesso degli accertamenti compiuti dall'Amministrazione procedente e la congruità del tempo a tal fine impiegato avuto riguardo alla loro complessità"* non si riferisce solo alla specifica complessità dei singoli atti di accertamento ma, in generale, di tutte le verifiche che sono affidate all'ente pubblico. Se è vero che, nel caso in esame, l'accertamento non ha richiesto atti ispettivi ma il mero controllo ed incrocio di dati in possesso della P.A., è pur vero che le posizioni da esaminare ed i relativi versamenti sono talmente numerosi da rendere tale accertamento, sicuramente, complesso.

Si deve anche considerare che, secondo le norme che hanno disposto la depenalizzazione, l'applicazione della sanzione amministrativa è limitata ai casi di omesso versamento delle ritenute per un importo non superiore ad € 10 mila annui e questo comporta la necessità che – ai fini dell'accertamento – si attenda il concludersi dell'anno, anzi il primo mese dell'anno successivo (articolo 2, comma 1-bis, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 1983, n. 638, come sostituito dall'art. 3 D.Lgs 8 del 2016).

Nel caso in esame, l'accertamento e la notifica dello stesso sono intervenuti, come



precisa il Tribunale, in un termine che non può che ritenersi congruo, secondo tutto quanto ora chiarito.

È, inoltre, utile sottolineare la nuova disciplina contenuta nell'art.23 del DL 48/2023 (Modifiche alla disciplina delle sanzioni amministrative in caso di omesso versamento delle ritenute previdenziali) che al comma 2 prevede: ((Per le violazioni riferite agli omessi versamenti delle ritenute previdenziali e assistenziali, ai sensi dell'articolo 2, comma 1-bis, del citato decreto-legge n. 463 del 1983, come modificato dal comma 1 del presente articolo, per i periodi dal 1° gennaio 2023)), gli estremi della violazione devono essere notificati, in deroga all'articolo 14 della legge 24 novembre 1981, n. 689, entro il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello dell'annualità oggetto di violazione.

In conclusione, l'appello, sul punto, non può essere accolto e questo rende superflua la valutazione dell'appello incidentale condizionato dell'INPS.

Quanto alla domanda subordinata della parte appellante, la Corte Costituzionale, con ordinanza n. 199 del 2023, ha precisato che: *la sanzione pecuniaria amministrativa per le violazioni sotto la soglia dei 10.000 euro, prevista dal comma 1-bis dell'art. 2 del d.l. n. 463 del 1983, come convertito e successivamente modificato, condividendo la medesima portata afflittiva della sanzione penale pur all'esito della depenalizzazione, mantiene natura sostanzialmente penale ed è pertanto soggetta ai «principi enucleati dalla Corte di Strasburgo a proposito della "materia penale" – ivi compreso, dunque, il principio di retroattività della lex mitior» (sentenza n. 63 del 2019; nello stesso senso, sentenza n. 68 del 2021 e, in senso contrario, sentenza n. 193 del 2016); che nei giudizi a quibus, aventi tutti ad oggetto omissioni di lieve entità, l'art. 23 del d.l. n. 48 del 2023, come convertito, può trovare applicazione retroattiva per l'effetto favorevole che da esso deriva rispetto al pregresso regime sanzionatorio.*

In altre parole, l'applicazione retroattiva della nuova disciplina non può essere negata. Del resto, anche l'INPS la riconosce. Nelle note autorizzate, infatti, precisa



quanto segue:

Per l'atto di accertamento n. INPS.6300.03/10/2018.0114117 relativo all'anno 2017 (doc. 2 fascicolo INPS) le quote non versate sono pari ad euro 2.365,00. Al momento dell'emissione dell'ordinanza ingiunzione, essendo intervenuto un parziale versamento di euro 302,52 (residuo euro dovuto 2.062,48), è stata applicata la sanzione nel minimo edittale di una volta e mezza pari ad euro 3.093,72 (doc. 5 fascicolo INPS).

Per l'atto di accertamento n. INPS.6300.19/01/2021.0010192 relativo all'anno 2019 (doc. 4 fascicolo INPS) le quote non versate sono pari ad euro 6.380,70 e la sanzione applicata è pari ad euro 12.761,40 pari a due volte l'importo omesso. Il calcolo tiene conto in questo caso della reiterazione delle violazioni contestate ai medesimi soggetti per l'anno 2017, come riportato anche nell'ordinanza ingiunzione a pag. 2 ove sono indicati i criteri di determinazione (doc. 6 fascicolo INPS).

In definitiva, l'INPS ha applicato la sanzione secondo la nuova disciplina più favorevole alla parte privata. Per la prima violazione ha applicato il minimo previsto dalla legge, ossia 1,5. Per la seconda violazione, considerando anche la reiterazione della violazione, ha applicato la sanzione nella misura di 2 volte le quote non versate che risulta comunque vicina al minimo, essendo il massimo pari a 4 volte.

La sanzione applicata dall'INPS appare, quindi, corretta e non certo sproporzionata ed anche sotto questo aspetto l'appello è infondato.

Le spese del grado, liquidate come in dispositivo in relazione all'importo della sanzione, nei valori minimi, senza istruttoria, seguono la soccombenza come di norma.

A norma del comma 17 dell'art. 1 legge 29.12.2012, n. 228 deve infine darsi atto che sussistono i presupposti processuali per l'applicazione all'appellante della



disposizione dell'art. 13 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115.

Per questi motivi

La Corte, definitivamente decidendo, ogni altra domanda ed eccezione disattesa, respinge l'appello e condanna l'appellante alla rifusione delle spese del grado che liquida in € 1.984,00, oltre rimborso forfettario, IVA e CAP come per legge.

A norma del comma 17 dell'art. 1 legge 29.12.2012, n.228 dà atto che sussistono i presupposti processuali per l'applicazione all'appellante della disposizione dell'art. 13 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115.

Così deciso in Firenze, il 20 novembre 2025

Il Presidente estensore

Flavio Baraschi

