
Estratto

Estratto da un prodotto in vendita su **ShopWKI**, il negozio online di Wolters Kluwer Italia

Vai alla scheda →

Wolters Kluwer opera nel mercato dell'editoria professionale, del software, della formazione e dei servizi con i marchi: IPSOA, CEDAM, Altalex, UTET Giuridica, il fisco.



Wolters Kluwer

Capitolo 14

RAPPORTO E ORDINANZA

Sommario: 14.1. Rapporto al Direttore dello IAM o dell'ITL 14.2. Emissione dell'ordinanza 14.3. Motivazione dell'ordinanza 14.4. Calcolo delle sanzioni ingiunte 14.5. Riscossione coattiva

14.1. Rapporto al Direttore dello IAM o dell'ITL

Decorso inutilmente il termine per l'eventuale pagamento delle sanzioni in misura ridotta (art. 16, legge n. 689/1981) il **personale ispettivo** ha l'**obbligo di "rapportare" al Direttore** dell'Ispettorato di Area Metropolitana (IAM) ovvero dell'Ispettorato Territoriale del Lavoro (ITL) l'**esito delle indagini ispettive** con i relativi **provvedimenti sanzionatori emessi**, l'**apparato probatorio** a conforto degli accertamenti e la **prova delle avvenute rituali contestazioni/notificazioni degli illeciti amministrativi**.

Ricevuto il rapporto il Direttore IAM o ITL, quale Autorità amministrativa competente, procede alla emanazione della ordinanza conclusiva del procedimento che potrà essere di archiviazione, se i fatti risulteranno non fondati o non adeguatamente provati, ovvero di ingiunzione in costanza di prove coerenti e sufficienti.

L'art. 17, comma 1, della legge n. 689/1981, stabilisce l'obbligo per il funzionario che ha accertato la violazione di presentare rapporto, allegando la prova delle eseguite contestazioni o notificazioni, all'ufficio competente.

Anzitutto valga la pena ricordare che il Ministero del Lavoro, nella Circolare n. 70/1982 dell'8 giugno 1982, sinteticamente ebbe a raccomandare a ciascun funzionario ispettivo che ha accertato la violazione del rispetto integrale dell'obbligo stabilito dall'art. 17 della legge n. 689/1981 di compilare correttamente il rapporto, corredandolo della prova della eseguita contestazione immediata o della notificazione effettuata, nei casi in cui non venisse effettuato il pagamento della sanzione amministrativa irrogata nella misura ridotta consentita dall'art. 16 della stessa legge.

Da qui la prima indicazione agli ispettori del lavoro di trattenere in evidenza la pratica relativa all'azienda ispezionata e sanzionata fino alla scadenza del termine dei 60 giorni previsti per il pagamento delle sanzioni in misura ridotta.

Sui contenuti si è sempre insistito molto in sede amministrativa, in quanto la redazione adeguata del rapporto consente il miglior esame della pratica da parte del Processo Legale e una corretta definizione della stessa da parte del Direttore IAM o ITL, soprattutto ai fini dell'esame degli scritti difensivi e della eventuale espletazione dell'audizione personale del trasgressore.

Da qui l'affermazione perentoria della Circolare n. 70/1982 secondo cui: *«per quanto attiene al contenuto, il rapporto dovrà essere quanto più dettagliato possibile e, quindi, contenere l'indicazione delle fasi dell'accertamento dell'infrazione, in successione cronologica, ove i vari elementi siano stati rilevati non in un unico contesto».*

Successivamente, con Circolare n. 146/1992 del 19 dicembre 1992 il Ministero del Lavoro ebbe a rilevare gli inconvenienti derivanti dal ritardo nella trasmissione del rapporto e dalla genericità dei contenuti dello stesso, precisando la necessità di *«sottolineare che l'esigenza della tempestività nella trasmissione del rapporto - atto indispensabile per la prosecuzione del procedimento amministrativo - consente di pervenire, nei tempi più brevi possibili, alla conclusione della procedura mediante l'emanazione dell'ordinanza-ingiunzione o di archiviazione».*

Pertanto, nel tempo si è insistito sulla **tempestività di trasmissione del rapporto** e sulla **completezza dei contenuti**: anche la Circolare n. 146/1992 stabiliva che *«riguardo al contenuto, il rapporto deve essere completo della sintetica esposizione dei fatti contestati o notificati e di ogni altro elemento utile di valutazione, ivi comprese le fonti di prova delle violazioni».*

Da ultimo nella Circolare n. 9 dell'8 febbraio 2002, a distanza di 20 anni dalla prima nota, il Ministero del Lavoro, nel presentare un modello *ad hoc* per la stesura e la redazione del rapporto *ex art. 17* della legge n. 689/1981 ha avuto modo di segnalare che lo stesso risultava *«predisposto per accogliere anche il riferimento agli elementi di prova acquisiti, e le eventuali osservazioni dell'ispettore utili ai fini della determinazione delle sanzioni».*

Quanto ai **destinatari del rapporto** si segnala che, per quanto attiene alle violazioni delle norme poste a tutela del lavoro, il soggetto deputato a ricevere il rapporto da parte dei diversi funzionari accertatori, va individuato esclusivamente nel **Direttore dell'Ispettorato di Area Metropolitana ovvero dell'Ispettorato Territoriale del Lavoro competente per territorio**, vale a dire, ai sensi dello stesso art. 17, comma 5, *«quello del luogo in cui è stata commessa la violazione».*

La competenza generale dello IAM o dell'ITL, peraltro, è stata espressamente individuata dal D.P.R. 22 luglio 1982, n. 571, che risulta emesso ai sensi dell'art. 17, penultimo comma, della legge n. 689/1981, nonché, per quanto riguarda gli ulteriori illeciti successivamente depenalizzati, dal D.P.R. 30 dicembre 1995, n. 582.

Da ultimo si segnala che il rapporto, in ogni caso, rappresenta un mero atto endoprocedimentale e, come tale, non soltanto non è autonomamente impugnabile con nessuno specifico strumento difensivo o di contenzioso, ma può essere esclusivamente utilizzato, nel giudizio di opposizione e nei procedimenti relativi ai ricorsi amministrativi, al fine di valutare la corretta emanazione dell'ordinanza-ingiunzione e l'esatta determinazione della sanzione pecuniaria ai sensi dell'art. 11 della legge n. 689/1981.

14.2. Emissione dell'ordinanza

Terminata l'ispezione in materia di lavoro e contestati o notificati gli illeciti amministrativi riscontrati e sanzionati (art. 14, legge n. 689/1981), gli accertatori, appurato che il pagamento in misura ridotta delle sanzioni comminate non è stato effettuato nel previsto termine di 60 giorni (art. 16) ovvero constatato l'invio da parte del trasgressore o di chi lo rappresenta di appositi scritti difensivi (art. 18), devono inviare gli atti relativi unitamente al rapporto al Direttore dell'Ispettorato (art. 17).

Il Direttore dello IAM o dell'ITL, avvalendosi del Processo Legale, provvede al controllo e all'esame degli scritti difensivi prodotti ovvero degli atti e degli elementi di prova trasmessi unitamente al rapporto.

Laddove non sia stata richiesta un'audizione personale dal trasgressore, si procede all'emissione del **provvedimento amministrativo che conclude il procedimento sanzionatorio**, vale a dire l'ordinanza.

Nel caso, invece, in cui si debba procedere alla **convocazione del trasgressore** ai fini della **richiesta audizione**, l'ordinanza verrà emessa dopo l'ulteriore fase sub-procedimentale di confronto stragiudiziale ai sensi dell'art. 18 legge n. 689/1981.

L'ordinanza è lo strumento con il quale il Direttore dello IAM o dell'ITL, mediante un'attenta valutazione di legittimità formale e di fondatezza sostanziale degli accertamenti compiuti, eseguita con l'ausilio tecnico-giuridico del Responsabile del Processo Legale, può:

- determinare la somma definitivamente dovuta e ingiungerne il pagamento all'autore delle violazioni contestate nonché all'eventuale obbligato in solido: **ordinanza-ingiunzione**;
- caducare gli effetti del verbale unico di accertamento e di notificazione degli illeciti amministrativi: **ordinanza di archiviazione**.

La valutazione, che conduce all'emissione dell'uno piuttosto che dell'altro provvedimento, e quindi che porta ad ingiungere il pagamento delle sanzioni amministrative connesse agli esiti dell'ispezione ovvero di archiviazione del procedimento sanzionatorio amministrativa, deve essere improntata ai principi costituzionali (art. 97 Cost.) di imparzialità e di buon andamento (correttezza) della Pubblica Amministrazione, da cui deriva anche il generale potere di autotutela. Gli stessi principi, peraltro, andranno applicati secondo le specifiche fornite dall'art. 1 legge n. 241/1990, vale a dire attraverso i criteri di efficacia-efficienza, economicità e trasparenza-pubblicità dell'azione amministrativa.

Su esplicito mandato del Direttore dello IAM o dell'ITL, il Processo Legale, autonomamente ovvero a seguito degli scritti difensivi o anche della successiva audizione, dovrà pertanto verificare:

- la **ritualità e la tempestività** della contestazione o della notificazione (corretta individuazione dell'autore degli illeciti, esatta descrizione dei fatti e conseguente puntuale indicazione delle norme violate e delle relative sanzioni, rispetto dei termini legalmente fissati, non decorrenza della prescrizione);
- la **fondatezza delle violazioni sanzionate** e l'efficacia probatoria degli elementi raccolti a suffragare le stesse (sussistenza e corrispondenza dei fatti accertati alle fattispecie illecite legalmente predeterminate).

Laddove l'accertamento appaia all'evidenza carente o contraddittorio, il Direttore può disporre un'eventuale fase di integrazione dell'istruttoria già conclusa, mediante l'audizione di altri testi indicati dal trasgressore ovvero attraverso l'espressa richiesta di chiarimenti sui fatti all'ispettore del lavoro verbalizzante.

Peraltro, questo “supplemento di indagine” rientra nella sfera di assoluta discrezionalità del Direttore dello IAM o dell'ITL, il quale a nome dell'INL, che rappresenta nel rispettivo ambito territoriale, deve operare una valutazione di opportunità, sentito il parere del Responsabile del Processo Legale circa gli esiti presumibili dell'eventuale giudizio di opposizione.

Sulla procedura qui descritta impatta in modo rilevante quanto sancito dalla Nota del Ministero del Lavoro 23 luglio 2009, n. 10669, la quale induce il Direttore dello IAM o dell'ITL ad una seria e attenta valutazione dei contenuti del fascicolo ispettivo trasmessogli unitamente al rapporto e della istruttoria condotta dal Processo Legale, anche al fine di evitare condanne a carico dell'Amministrazione nei giudizi di opposizione avverso l'ordinanza-ingiunzione eventualmente emessa in carenza di elementi probatori fondanti adeguatamente l'accertamento.

Compite le operazioni di **verifica legale o di ulteriore integrazione istruttoria**, si procede alla predisposizione dell'ordinanza-ingiunzione o dell'ordinanza di archiviazione, secondo il dettato normativo della legge n. 689/1981.

Non vi è dubbio che l'ordinanza di archiviazione debba essere “comunicata” al trasgressore, sebbene la legge sul punto taccia (ma soccorrono i principi costituzionali sopra richiamati), mentre l'ordinanza ingiunzione deve essere “notificata”, ai sensi dell'art. 18, comma 4, della legge n. 689/1981.

Quanto alla notifica anche dell'ordinanza-ingiunzione (*dies a quo*) rileva Cass. civ., Sez. Un., 15 aprile 2021, n. 10012, secondo la quale nell'attività di notifica di un atto impositivo, tramite il servizio postale, in base alla l. n. 890/1982, se l'atto da notificare non è consegnato al destinatario per rifiuto a riceverlo, per temporanea assenza o per assenza/inidoneità di altre persone a riceverlo, *«la prova del perfezionamento della procedura notificatoria può essere data dal notificante esclusivamente mediante la produzione giudiziale dell'avviso di ricevi-*

mento della raccomandata che comunica l'avvenuto deposito dell'atto notificando presso l'ufficio postale (c.d. CAD), non essendo a tal fine sufficiente la prova dell'avvenuta spedizione della raccomandata medesima» (cfr. INL, Nota n. 722 del 4 maggio 2021).

Peraltro, sullo stesso tema, Cass. civ., Sez. VI, 16 dicembre 2020, n. 28829 ha affermato che la notificazione dell'ordinanza-ingiunzione *«può avvenire, ove possibile, direttamente da parte della P.A. a mezzo posta elettronica certificata»*.

Quanto al termine entro il quale va effettuata la notifica dell'ordinanza-ingiunzione, l'art. 28 legge n. 689/1981, rubricato *«Prescrizione»*, 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»*. La lettera della disposizione, richiamata testualmente, sembra indicare con assoluta evidenza che, in materia di sanzioni amministrative, l'ordinanza-ingiunzione deve essere notificata al trasgressore nelle forme previste dall'art. 14 della legge n. 689/1981, ma non anche nel termine di 90 giorni dall'accertamento, previsto dal medesimo articolo per la notifica degli estremi delle violazioni accertate.

Il termine che l'art. 28 legge n. 689/1981 assegna al Direttore dello IAM o dell'ITL per emettere l'ordinanza che conclude il procedimento sanzionatorio amministrativo è, piuttosto, quello di **5 anni** dal giorno della commissione dell'illecito contestato e sanzionato dagli ispettori.

In tal senso, per oltre un decennio, si è orientata la giurisprudenza della Suprema Corte di Cassazione, che in più occasioni ha ribadito questa interpretazione della norma con diverse pronunce (cfr. Cass. civ., Sez. I, 18 febbraio 1989, n. 972; Cass. civ., Sez. I, 9 giugno 1990, n. 5635; Cass. civ., Sez. I, 12 novembre 1992, n. 12189; Cass. civ., Sez. I, 1° luglio 1995, n. 7331; Cass. civ., Sez. Lav., 9 marzo 1996, n. 1902).

Siffatta pacifica interpretazione del sistema normativo di cui al combinato disposto degli artt. 18 e 28 legge n. 689/1981 è stata invece sconfessata, nell'arco temporale dal 2001 al 2006, da una contrapposta lettura, resa da alcuni Giudici di merito (Trib. Ascoli Piceno 15 maggio 2000, n. 236; Trib. Trento, Sez. Lav. 23 giugno 2000, n. 109; Trib. Ascoli Piceno, Sez. Lavoro, 30 gennaio 2001, n. 57; Trib. Udine 23 aprile 2002, n. 523; Trib. Torino 30 settembre 2002, n. 7865), invocando una presunta conformità con i disposti della legge generale sul procedimento amministrativo e in particolare dell'art. 2 legge n. 241/1990, che ha introdotto nel sistema amministrativistico, il principio dell'obbligo di "conclusione espressa" del procedimento amministrativo, unitamente all'altro principio della fissazione di un termine per la conclusione dei procedimenti.

Se con riguardo al primo dei due principi non vi è discussione, essendo già nel corpo della legge n. 689/1981 chiaramente espresso l'obbligo di emet-

tere l'ordinanza ai sensi dell'art. 18, forti perplessità ha suscitato nella giurisprudenza cui si fa riferimento il secondo principio, quello della fissazione di un termine specifico. Sulla scorta della riflessione scaturita dall'ingresso (obiettivamente necessitato) del principio di trasparenza nell'azione della Pubblica Amministrazione, in occasione di giudizi di opposizione a ordinanza ingiunzione (art. 22, legge n. 689/1981), i Giudici hanno ritenuto doversi annullare l'ordinanza-ingiunzione impugnata sulla base delle disposizioni di cui al citato art. 2 della legge n. 241/1990, non essendo stata l'ordinanza emessa entro il termine di 30 giorni dalla presentazione degli scritti difensivi. Le sentenze di merito menzionate hanno, in effetti, richiamato la diretta applicabilità dell'art. 2 della legge n. 241/1990, facendo seguito alle prescrizioni dell'art. 29 della stessa legge, che indica i principi da essa desumibili quali «*principi generali dell'Ordinamento giuridico*».

Sulla questione, a fronte del contrapposto orientamento formatosi, si è pronunciata, infine, la Suprema Corte, a Sezioni Unite, con la sentenza n. 9591 del 27 aprile 2006 (seguita da quelle, di identico tenore e di pari data, n. 9594 e n. 9595), sancendo il principio di diritto secondo cui «*il termine stabilito dall'art. 2, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241, non è applicabile nei procedimenti di irrogazione di sanzioni amministrative*».

Peraltro, le Sezioni Unite della Suprema Corte riconoscono l'identità strutturale e funzionale della legge n. 689/1981, valutando come la regolamentazione dell'attività sanzionatoria della Pubblica Amministrazione si differenzia nettamente rispetto alla generale disciplina dell'agire amministrativo, essendo i procedimenti sanzionatori amministrativi «*caratterizzati da questa loro funzione del tutto peculiare, che richiede una distinta disciplina*».

La legge n. 689/1981, cui Cass. civ., Sez. Un., n. 9591/2006 assegna definitivamente valenza di *lex specialis*, risulta chiamata specificamente a disciplinare un procedimento che, ben è vero, mantiene natura amministrativa, ma che integra l'esercizio della *potestas puniendi* e dell'intervento autoritativo in tal senso dello Stato, attraverso un procedimento che si presenta plurifasico e caratterizzato da una struttura logica e cronologica di sicura complessità, proprio in ragione del significato chiaramente “coercitivo-sanzionatorio” del procedimento stesso.

Ne deriva che le stesse norme contenute nella legge n. 689/1981 «*costituiscono un sistema organico e compiuto, nel quale non occorrono inserimenti dall'esterno*» da parte di altri testi normativi di carattere più generale.

Da ultimo, le conclusioni cui pervengono le Sezioni Unite della Suprema Corte sottolineano «*la necessità che la pretesa sanzionatoria venga fatta valere entro il termine di prescrizione di cinque anni della commissione della violazione*», stabilito dall'art. 28 della legge n. 689/1981, i giudici si affrettano a precisare che detto termine «*non ha tuttavia natura procedimentale, ma sostanziale, poiché il suo inutile de-*

corso comporta l'estinzione del diritto alla riscossione» delle somme ingiunte a titolo di sanzione amministrativa.

Alla luce di Cass., Sez. Un., n. 9591/2006, pertanto, il Direttore dell'ITL, in conseguenza di un accertamento ispettivo con contestazione di illeciti amministrativi, può emettere l'ordinanza-ingiunzione entro l'unico termine prescrizione di 5 anni dalla commissione dell'illecito accertato, così come stabilito in via generale dall'art. 28 della legge n. 689/1981.

Nello stesso senso si era pronunciato più volte anche il Ministero del Lavoro, con la Lettera circolare n. 896 del 20 giugno 2005 che riconfermava l'orientamento già in precedenza seguito con le Note n. 2205 del 3 dicembre 2001, n. 516 del 9 aprile 2003 e n. 1169 dell'11 settembre 2003.

14.3. Motivazione dell'ordinanza

Con riguardo all'obbligo di motivazione dell'ordinanza-ingiunzione si sottolinea che la giurisprudenza mantiene ormai un orientamento pressoché consolidato (*cf.* Cass. civ., Sez. Lav., 22 dicembre 2003, n. 19617).

Il contenuto dell'obbligo giuridico di motivare l'ordinanza-ingiunzione emessa ai sensi dell'art. 18 della legge n. 689/1981, vale a dire dell'atto finale applicativo, e quindi "ingiuntivo", della sanzione amministrativa, va correttamente individuato in funzione dello scopo della motivazione stessa, che, nel caso di specie altro non è, se non quello di consentire al trasgressore, ed eventualmente anche all'obbligato solidale, che sia stato ritualmente ingiunto, di tutelare i suoi diritti, mediante la tempestiva, informata e argomentata proposizione del ricorso in opposizione.

Il predetto obbligo motivazionale, pertanto, deve «*considerarsi soddisfatto quando dall'ingiunzione risulti la violazione addebitata, in modo che la parte possa far valere le sue ragioni e il Giudice esercitare il controllo giurisdizionale*» (*cf.* Cass. civ. n. 12881/1998 e, in precedenza, Cass. civ. n. 911/1996). L'individuazione corretta della norma di legge violata costituisce il requisito fondamentale, di forma e di contenuto, dell'esercizio legittimo del potere punitivo che si concreta con l'emissione della ordinanza ingiunzione (Cass. Civ., Sez. Lav., 25 luglio 2024, n. 20725).

L'individuazione corretta della norma di legge violata costituisce infatti requisito fondamentale, di forma e di contenuto, del tipico esercizio del potere punitivo che si concreta con l'emissione di una ordinanza ingiunzione.

D'altro canto, il sindacato del Giudice nel procedimento di opposizione avverso l'ordinanza, che irroga definitivamente la sanzione amministrativa pecuniaria per l'illecito amministrativo contestato, si estende fino alla valutazione della validità sostanziale del provvedimento attraverso un autonomo

esame della ricorrenza dei presupposti di fatto e di diritto delle infrazioni contestate.

Alla luce di tale ultima sottolineatura, si può legittimamente sostenere che non possono acquistare alcuna rilevanza i vizi di motivazione del provvedimento sanzionatorio connessi al fatto che la Pubblica Amministrazione ingiungente non abbia, ovvero abbia in modo non adeguato, valutato le deduzioni difensive del soggetto che viene individuato quale trasgressore delle violazioni accertate.

Analogamente, si ritiene, ma con minore forza giuridica, per quanto riguarda la valutazione dei documenti eventualmente prodotti nel procedimento amministrativo dal trasgressore o dall'obbligato solidale, sempre in ragione del fatto che la loro inadeguata valutazione può essere fatta oggetto di decisione da parte del Giudice sotto il profilo dell'omesso esame di punti decisivi della controversia (in questo senso, Cass. civ. n. 4588/2001).

14.4. Calcolo delle sanzioni ingiunte

L'art. 11 della legge n. 689/1981 indica i parametri di riferimento per quanto attiene al calcolo delle sanzioni amministrative pecuniarie che vengono ingiunte con l'ordinanza-ingiunzione al trasgressore e all'obbligato in solido in caso di mancata estinzione del procedimento sanzionatorio, perché non è stata pagata la sanzione in misura ridotta in base all'art. 16 della legge n. 689/1981 o perché non si è ottemperato alla diffida obbligatoria pagando la sanzione ridottissima secondo quanto previsto dall'art. 13 del D.Lgs. n. 124/2004.

Secondo quanto indicato dall'art. 11 della legge n. 689/1981, dunque, si evidenzia che il Direttore dello IAM o dell'ITL nel determinare la sanzione amministrativa fissata dalla legge tra un limite minimo ed un limite massimo deve considerare quattro parametri specifici, relativi alla gravità della violazione, all'opera svolta dall'agente (soprattutto per eliminare o attenuare le conseguenze della violazione), alla personalità dell'agente e alle sue condizioni economiche.

Per ciascuno di tali parametri si possono identificare alcune circostanze concrete, quali criteri operativi di riferimento per calcolare la sanzione da ingiungere applicando puntualmente l'art. 11 della legge n. 689/1981:

a) gravità della violazione - Per gravità della violazione deve intendersi l'oggettivo grado di lesione o di messa in pericolo dell'interesse tutelato dalla norma violata. Le circostanze aggravanti ed attenuanti da ricondursi a tale primo parametro sono:

- 1) **numero dei lavoratori** - Può costituire circostanza attenuante il numero dei lavoratori cui si riferisce la violazione non superiore a due,

mentre costituisce aggravante il numero dei lavoratori superiore a due solo nel caso in cui la norma violata non preveda come criterio autonomo di calcolo la moltiplicazione della sanzione per il numero dei dipendenti;

- 2) **periodo di violazione** - Può costituire circostanza aggravante l'aver tenuto il comportamento illecito sanzionato in una pluralità di periodi differenti, ma da valutare soltanto nel caso in cui la norma violata non preveda come criterio autonomo di calcolo la moltiplicazione della sanzione per il numero dei periodi di riferimento;
 - 3) **colpa lieve** - Può costituire circostanza attenuante l'aver agito il trasgressore con colpa lieve, ravvisabile nei casi connotati da una condotta, che seppure antigiuridica, è caratterizzata da una minore rimproverabilità in capo all'agente in quanto causata, ad esempio, da buona fede nell'errata interpretazione di una norma, da prassi non consolidate ovvero da oscillazioni giurisprudenziali;
 - 4) **tenuità del fatto** - Può costituire circostanza attenuante una oggettiva situazione di particolare tenuità del fatto illecito, come ad esempio: fattispecie in cui non emergono ipotesi di omissione o evasione contributiva o assicurativa; ipotesi di incomplete o inesatte registrazioni sul prospetto paga o sulla dichiarazione di assunzione che non hanno manifestato intento fraudolento o che non comportano rilevanti irregolarità sostanziali a danno del lavoratore; ipotesi di accertamento aventi ad oggetto profili diversi dal lavoro sommerso se non coinvolgono un numero consistente di lavoratori;
- b) **opera svolta dall'agente** - Si fa riferimento all'attività che il trasgressore ha realizzato dopo la commissione dell'illecito accertato, non soltanto a seguito dell'accertamento ispettivo, ma anche durante lo svolgimento dell'attività di vigilanza e in sede di ispezione:
- 1) **successiva regolarizzazione spontanea** - Può costituire circostanza attenuante la totale e completa regolarizzazione spontanea che precede qualsiasi intervento ispettivo o di verifica e controllo;
 - 2) **successiva regolarizzazione a seguito di ispezione** - Viene considerata circostanza attenuante la tempestiva regolarizzazione dei lavoratori interessati all'esito del primo accesso ispettivo o in sede di revoca della sospensione dell'attività imprenditoriale ovvero in sede di adempimento alla diffida obbligatoria con pagamento in ritardo o parziale della sanzione ridottissima;
 - 3) **condotta collaborativa dell'agente** - Può costituire circostanza attenuante la condotta collaborativa del trasgressore tenuta durante il corso dell'ispezione (es: nessun impedimento all'accesso in azienda e alla documentazione di lavoro, nessun tentativo di intralcio nella ac-

- quisizione di informazioni da parte dei lavoratori, nessun tentativo di allontanare personale presente, nessun tentativo di occultare prove);
- 4) **condotta non collaborativa dell'agente** - Costituisce circostanza aggravante il comportamento del trasgressore che ostacola il corretto svolgimento dell'ispezione e dei successivi accertamenti, sia in sede di accesso ispettivo, sia successivamente, in fase di esibizione documentale (ad esempio, nelle ipotesi in cui il trasgressore consapevolmente non fornisce la documentazione richiesta ovvero la fornisca in ritardo o incompleta);
 - 5) **attività difensiva** - Può costituire circostanza attenuante la presentazione di scritti difensivi o di ricorso amministrativo avverso il verbale di accertamento, il cui esito sia parzialmente favorevole;
 - 6) **pagamento delle sanzioni con minimo ritardo** - Il pagamento con lieve ritardo della sanzione minima *ex* art. 13 D.Lgs. n. 124/2004 o della sanzione ridotta *ex* art. 16 legge n. 689/1981 può portare a valutare l'inopportunità di emettere la relativa ordinanza-ingiunzione nei casi in cui la valutazione di pertinenza del Processo Legale dello IAM o dell'ITL determini una sanzione di entità pari a quella già versata con minimo ritardo, tale da ritenere antieconomica l'attività di istruttoria ed emissione e notifica dell'ordinanza;
- c) **personalità dell'agente** - Si fa riferimento alle caratteristiche personali del trasgressore così come emergenti dai comportamenti tenuti nel tempo:
- 1) **precedenti nell'ultimo quinquennio** - L'esistenza di precedenti va valutata come aggravante;
 - 2) **assenza di precedenti nell'ultimo quinquennio** - L'assenza di precedenti può essere valutata come attenuante;
 - 3) **connessione con altre violazioni amministrative** - Rappresenta una circostanza aggravante la contestuale rilevanza di più violazioni di tipo amministrativo derivanti dal medesimo accertamento ispettivo;
 - 4) **connessione con violazioni penali** - Rappresenta una circostanza aggravante la contestuale rilevanza di reati nel medesimo accertamento ispettivo;
 - 5) **connessione con violazioni contributive** - Rappresenta una circostanza aggravante la contestuale rilevanza di violazioni di tipo contributivo derivanti dal medesimo accertamento ispettivo;
- d) **condizioni economiche** - Si tratta della disamina delle condizioni finanziarie personali del trasgressore, anche quale riflesso delle difficoltà economiche dell'azienda;
- 1) **condizioni economiche disagiate** - Rappresenta una circostanza

attenuante da applicare in caso di documentate condizioni personalmente disagiate del trasgressore ovvero di disagi finanziari ed economici dell'impresa sanzionata;

- 2) **istanza di rateizzazione per difficoltà economica** - Rappresenta una circostanza attenuante la presentazione di istanza di rateizzazione negli scritti difensivi e prima della scadenza dei termini di pagamento della sanzione in misura ridotta per oggettive condizioni di difficoltà economica che non consentono al trasgressore l'adempimento tempestivo, ma che denotano una chiara volontà di definire in modo adesivo il procedimento sanzionatorio amministrativo;
- 3) **caratteristiche tipologiche dell'agente** - Può costituire circostanza attenuante la qualità propria di datore di lavoro non imprenditore rivestita dal trasgressore (ad esempio, lavori in economia, famiglia), così analogamente la condizione di microimpresa o di impresa di piccolissime dimensioni.

14.5. Riscossione coattiva

Da ultimo, qualora l'ordinanza-ingiunzione non risulti impugnata, né gli interessati abbiano avanzato istanza di pagamento rateale, ovvero qualora il provvedimento ingiuntivo risulti, in tutto o in parte confermato a seguito di pronunciamento del Tribunale adito all'esito del giudizio di opposizione, lo IAM o l'ITL può procedere ad attivare la procedura esecutiva ai fini del recupero delle somme ingiunte, ai sensi dell'art. 27 della legge n. 689/1981, a mezzo delle ordinarie forme di esecuzione, dal fermo amministrativo dei beni mobili registrati alla espropriazione o, eventualmente, in seno alle procedure concorsuali.

Il sistema di riscossione coattiva, mediante ruolo esattoriale, cui lo IAM o l'ITL deve fare riferimento è disciplinato dal D.Lgs. 26 febbraio 1999, n. 46, che lo prevede quale strumento proprio di riscossione di tutte le entrate delle Amministrazioni statali.

Il Processo Legale dello IAM o dell'ITL provvede a predisporre apposite "minute di ruolo", in modalità telematica secondo le indicazioni operative dell'Agenzia delle Entrate Riscossione, alla quale spetta la formazione dei ruoli informatici, che vengono successivamente resi esecutivi dal Direttore dell'Ispettorato di Area Metropolitana o dell'Ispettorato Territoriale del Lavoro (ente impositore, in quanto creditore), mediante sottoscrizione del dirigente o del funzionario delegato.

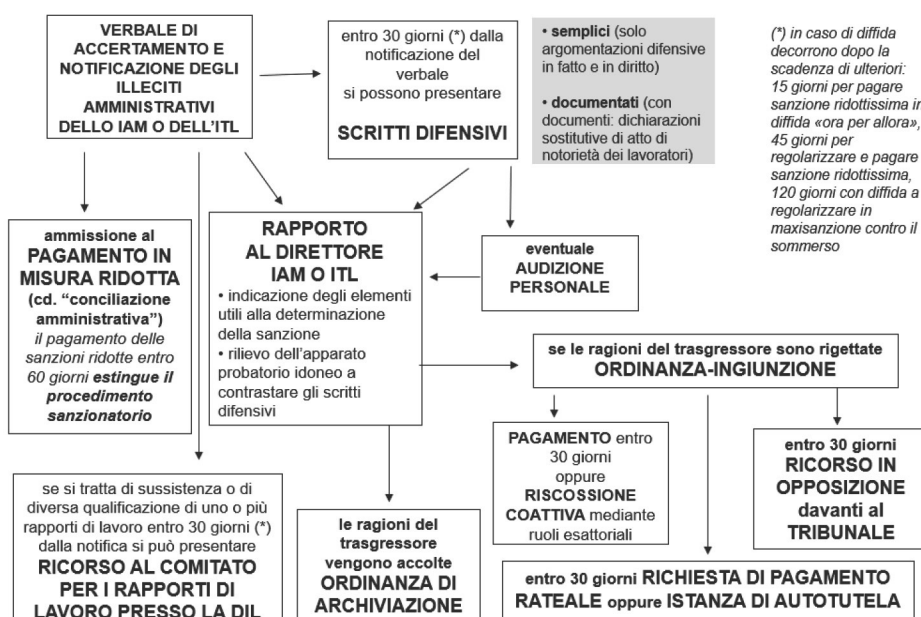
Il ruolo definitivamente esecutivo viene poi formalmente trasmesso, sempre in modalità telematica, all'Agenzia delle Entrate Riscossione per la formazione della cartella esattoriale che va notificata al trasgressore entro l'ul-

Parte Terza – Verbali e ordinanze

timo giorno del quarto mese successivo alla data di ricezione del ruolo (art. 11, comma 1, D.P.R. n. 602/1973).

Tutti i successivi adempimenti relativi alla procedura esecutiva competono in seguito, direttamente ed esclusivamente, all'Agenzia delle Entrate Riscossione che procede secondo quanto stabilito dal D.Lgs. 13 aprile 1999, n. 112 (Ministero del Lavoro, Lettera circolare n. 1168 dell'11 settembre 2003).

DAL VERBALE DI ACCERTAMENTO DELLO IAM O DELL'ITL ALL'ORDINANZA-INGIUNZIONE



Estratto

Estratto da un prodotto in vendita su **ShopWKI**, il negozio online di Wolters Kluwer Italia

Vai alla scheda →

Wolters Kluwer opera nel mercato dell'editoria professionale, del software, della formazione e dei servizi con i marchi: IPSOA, CEDAM, Altalex, UTET Giuridica, il fisco.



Wolters Kluwer