

## Omessi versamenti di ritenute INPS e la campagna di sanzioni monstre.

*A seguito della Circolare INPS n. 32/2022, si fa sempre più intensa la campagna di contestazione degli illeciti amministrativi per le omissioni dei versamenti di ritenute da parte del datore di lavoro ex art. 2, D.L.n. 463/1983. Per le ipotesi meno gravi, la prevista sanzione amministrativa tra € 10.000 ed € 50.000 sta gettando nel panico aziende e professionisti. La circostanza che esista una conclamata omissione contributiva, però, non sempre giustifica la sanzione pecuniaria. Ecco alcuni suggerimenti utili per affrontare le difese.*

---

*di Mauro Parisi*

*Studio Legale VetL*

Per l'INPS la sanzione amministrativa pecuniaria per l'omesso versamento di ritenute previdenziali da parte del datore di lavoro (anche se minimo), vale non meno di € 17.000. E ciò, a prescindere dalla misura dell'inadempimento contributivo, che potrebbe essere (si fa un esempio) anche solo di € 295.

Senza dubbio una notevolissima sproporzione, giustificata dalla disposizione positiva di legge (che nell'ordinamento è quanto conta), tuttavia palesemente eccessiva anche rispetto al pure comprensibile obiettivo general-preventivo perseguito. Il quale, nel caso, corrisponde all'evidente intento del legislatore di evitare che i datori di lavoro omettano, deliberatamente o meno, di versare quanto trattenuto a nome del proprio dipendente.

Quantunque il rischio delle sovrabbondanti misure punitive dovrebbe condurre chiunque a non omettere di corrispondere, *whatever it takes*, neppure un centesimo di quanto dovuto (il che sarebbe, sempre dal punto di vista general-preventivo, un successo), cionondimeno -anche alla luce di una certa desuetudine passata degli Istituti alle contestazioni-, sono innumerevoli i casi e le occasioni in cui vengono rilevate omissioni da parte delle aziende.

Va innanzitutto osservato come, riguardo ai termini dell'**obbligo datoriale di versamento delle ritenute sulle retribuzioni**, la previsione di legge risulti chiara e priva di ombre (art. 2, c. 2, D.L.n. 463/1983).

Così per l'art. 2, c. 1, D.L.n. 463/1983

*Le ritenute previdenziali ed assistenziali operate dal datore di lavoro sulle retribuzioni dei lavoratori dipendenti, ivi comprese le trattenute effettuate ai sensi degli articoli 20, 21 e 22 della legge 30 aprile 1969, n. 153, debbono essere comunque versate e non possono essere portate a conguaglio con le somme anticipate, nelle forme e nei termini di legge, dal datore di lavoro ai lavoratori per conto delle gestioni previdenziali e assistenziali, e regolarmente denunciate alle gestioni stesse, tranne che a seguito di conguaglio tra gli importi contributivi a carico del datore di lavoro e le somme anticipate risulti un saldo attivo a favore del datore di lavoro.*

A fronte dell'omissione della dovuta corresponsione, per la norma si realizza un fatto di reato. Se l'evasione trasmoda gli € 10.000 di omessi versamenti nell'anno di riferimento, il trasgressore commette un **delitto punito anche con la reclusione fino a 3 anni**.

Al di sotto degli € 10.000, l'illecito si trasforma in amministrativo, con una sanzione del genere previsto dalla Legge di depenalizzazione del 1981 (Legge n. 689/1981). Un riferimento normativo che, come tra poco si osserverà, potrà tornare utile nelle quasi mai facili difese, chiamate a contrastare il rischio di una **sanzione amministrativa *monstre*, da € 10.000 a € 50.000**.

L'Ordine dei Consulenti del lavoro, alla luce dell'abnormità di tali misure repressive, ha di recente manifestato la condivisibile proposta che il legislatore riveda al ribasso i limiti edittali.

Che si tratti di reato o di illecito amministrativo, la legge individua una condizione di non punibilità nel **ravvedimento operoso dei datori di lavoro** che intendano recuperare agli omessi versamenti **entro tre mesi dalla notifica della constatazione/contestazione del fatto**.

Una via d'uscita che trasgressori e aziende (obbligate in solido per contributi e sanzioni pecuniarie) non dovrebbero mai trascurare.

Così per l'art. 2, c. Ibis, D.L.n. 463/1983

*L'omesso versamento delle ritenute sulle retribuzioni dei lavoratori dipendenti, 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 chiarire ulteriormente i termini della questione, va sottolineato come la mancata corresponsione della contribuzione di competenza del lavoratore -che ne è tecnicamente il debitore (a prescindere dall'azione necessaria del datore di lavoro quale sostituto d'imposta)- nel termine di legge, trasforma il "titolo" in un debito in via principale del datore di lavoro. Quindi, ai sensi dell'art. 23, Legge n. 218/1952, senza alcuna possibilità di rivalsa successiva dell'azienda nei confronti del lavoratore.

Premessi i termini piuttosto noti del dovuto adempimento, va evidenziato come con la **Circolare n. 32 del 25 febbraio 2022** l'INPS abbia intrapreso di fatto una "campagna" di recupero di quanto non versato negli anni dai datori di lavoro e delle relative sanzioni.

Grazie alla Circolare, l'Istituto ha inteso fornire disposizioni operative preordinate alla formazione dell'ordinanza-ingiunzione per l'irrogazione della sanzione amministrativa pecuniaria, "*in caso di fondatezza dell'accertamento e di assenza del pagamento delle ritenute omesse ovvero di assenza del pagamento della sanzione in misura ridotta entro i termini normativamente previsti*".

A complicare la partita di quanti datori di lavoro provano a sfuggire la tremenda sanzione amministrativa stabilita, concorre la circostanza che si tratta sovente di omessi versamenti relativi a periodi non recenti. Ciò può annientare ogni potenzialità di difesa e ravvedimento. Ma anche, a onor del vero, al contrario, offrire consistenti e validi motivi di tutela. Li vediamo tra poco.

Una volta accertato il debito e garantite le possibili difese e osservazioni dei presunti trasgressori, **per l'INPS la necessaria alternativa correrà tra l'irrogazione della sanzione amministrativa e l'archiviazione degli atti.**

Così per la Circolare INPS n. 32/2002

*L'articolo 18 della legge n. 689/1981 prevede che, entro il termine di trenta giorni dalla data della contestazione o notificazione della violazione, gli interessati possono fare pervenire all'autorità competente scritti difensivi e documenti e possono chiedere di essere sentiti dalla medesima autorità. L'autorità competente, sentiti gli interessati, ove questi ne abbiano fatto richiesta, ed esaminati i documenti inviati e gli argomenti esposti negli scritti difensivi, se ritiene fondato l'accertamento, determina, con ordinanza motivata, la somma dovuta per la violazione e ne ingiunge il pagamento, insieme con le spese, all'autore della violazione e alle persone che vi sono obbligate solidalmente.*

*In caso contrario, qualora a seguito della fase istruttoria si verifichi che la condotta del soggetto non costituisce illecito amministrativo oppure in presenza di vizi formali, l'autorità competente emette ordinanza motivata di archiviazione degli atti.*

Successivamente alla descritta fase di “*contestazione o notificazione della violazione*”, tuttavia, se gli addebiti saranno fondati (in sostanza, se il datore di lavoro non riuscirà a provare di avere già versato quanto preteso dall'Istituto), i “giochi” saranno già fatti e ci sarà poco da discutere. Se non, semmai, dell'entità della sanzione pecuniaria. Che, comunque sia, sarà notevole.

Dunque, vistisi contestare il debito, per i datori di lavoro la **prima decisione da assumere riguarderà se versare o meno la contribuzione richiesta nei tre mesi della contestazione**. Si tratta quasi sempre della migliore via d'uscita, come detto, oltre che di quella doverosa per legge.

Qualora non si intenda o possa aderire alla corresponsione volontaria, tuttavia, un utile suggerimento per datori di lavoro e professionisti è quello di **verificare se la “procedura” seguita dall'INPS sia stata corretta**. Infatti, spesso il punto debole dell'azione dell'Istituto e dei suoi funzionari riguarda il modo e il tempo dell'accertamento dell'omissione.

Perché la procedura si possa dire legittima e ben osservata occorre che, una volta che sia emerso l'illecito, esso sia oggetto di **contestazione immediata e, per le infrazioni amministrative, nei termini previsti inderogabilmente dall'art. 14, Legge n. 689/1981**. Cioè, entro 90 giorni, se il datore di lavoro –o chi agisce per esso– risiede in Italia.

Così per l'art. 14, Legge n. 689/1981

*La violazione, quando è possibile, deve essere contestata immediatamente tanto al trasgressore quanto alla persona che sia obbligata in solido al pagamento della somma dovuta per la violazione stessa.*

*Se non è avvenuta la contestazione immediata per tutte o per alcune delle persone indicate sopra, gli estremi della violazione debbono essere notificati agli interessati residenti nel territorio della Repubblica entro il termine di novanta giorni e a quelli residenti all'estero entro il termine di trecentosessanta giorni dall'accertamento.*

Un difetto di contestazione nei termini di legge (che richiede un formale verbale di accertamento, indicante le puntuali circostanze di fatto, infrazioni di diritto commesse e responsabilità personali) determina la decadenza dalla possibilità di recuperare successivamente le sanzioni amministrative da parte dell'amministrazione.

In effetti, nella pratica è ricorrente che l'Istituto contesti, e ammetta al beneficio del volontario versamento, **debiti contributivi di cui già aveva conosciuto in passato l'esistenza, spesso di anni precedenti al momento della formale contestazione**. Per esempio, a riprova, per averli già richiesti in passate occasioni (con avvisi bonari, diffide a regolarizzare, note di rettifica, eccetera).

Contestabili, del resto, sono pure i casi in cui l'INPS affermi di avere espressamente rilevato le evasioni dalle proprie banche date e archivi (es. con espressioni del tipo: *“da una verifica nei nostri archivi, è emerso che, per i periodi di competenza indicati nell'allegato “Prospetto inadempienze inserite in notifica violazione”, che costituisce parte integrante del presente atto, non sono state versate all'INPS le ritenute previdenziali e assistenziali operate sulle retribuzioni dei lavoratori”*). Infatti, ai sensi della Legge n. 689/1981, non basta vagamente asserire di avere rilevato il fatto, occorre affermarne le circostanze precise.

Il problema che si pone, specie in quest'ultima ipotesi, è conoscere come e quando sia avvenuto questo “riscontro” di omissioni, atteso che ogni notizia in ordine a comunicazioni di denuncia e corrispondenti –o meno- versamenti, appare di norma, fin dall'origine, già nella disponibilità dell'Istituto (salvo occultamenti *tout court*). La circostanza possiede un'importanza dirimente perché proprio detto **“riscontro” dell'omissione coincide con quell’“accertamento” a cui fa riferimento l'art. 14, Legge n. 689/1981**. Ed è da tale istante inizia a correre il termine di decadenza per la notificazione.

Alla luce dei previsti adempimenti cogenti dell'azienda, banche date, semafori, eccetera (sempre nella disponibilità e conoscenza dell'Istituto), dovrà essere l'INPS che accerta a provare la responsabilità del presunto trasgressore (*cf.* art. 6, comma 11, D.Lgs n. 150/2011), a dimostrare i modi puntuali in cui è avvenuto tale “accertamento” e, tutto sommato, a dovere giustificare i suoi eventuali e

apparenti ritardi nei rilievi posti in essere. In sostanza, **la mera omissione oggettiva non è sufficiente a fare ritenere corretta la contestazione dell'illecito e la sanzione.**

Per cui, se in forza di precedenti richieste e comunicazioni dell'INPS si riuscirà a dimostrare violato il termine perentorio dell'art. 14, Legge n. 689/1981, oppure, se la richiesta dell'amministrazione non è avvenuta nelle esatte forme del verbale di contestazione dell'illecito amministrativo, **l'irrogazione successiva della sanzione amministrativa dovrà considerarsi invalida.**

Chiaramente, altro è il debito per l'illecito amministrativo ai sensi dell'art. 2, c. 1, D.L.n. 463/1983; altro sono i crediti dell'Istituto, sempre recuperabili, con le maggiorazioni previste dall'art. 116, comma 8, Legge n. 388/2000, fino alla loro eccepita prescrizione.

Quanto alla misura della sanzione amministrativa irrogata, **l'indefettibile previsione della Circolare n. 32/2022 appare senza dubbio perplessa e finanche in contraria all'art. 11, Legge n. 689/1981.**

Infatti, mentre la legge stabilisce che venga considerato con attenzione il caso singolo e le eventuali "attenuanti" -tra cui può senza dubbio annoverarsi la tenuità dell'omissione (*"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 conseguenze della violazione, nonché alla personalità dello stesso e alle sue condizioni economiche"*)-, la Circolare n. 32/2022 stabilisce in un "minimo" predeterminato la commisurazione della sanzione amministrativa (€ 17.000). Eppure, in astratto, essa ben potrebbe corrispondere anche al comunque cospicuo minimo edittale (e perciò inferiore al cd. somma in misura ridotta del Verbale, pari a € 16.666).

Così per la Circolare INPS n. 32/2002

*L'assenza del pagamento delle ritenute omesse o della sanzione amministrativa in misura ridotta nei suddetti termini comporta, come anche evidenziato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nella nota del 3 maggio 2016 prot.n 9099, l'irrogazione di una sanzione amministrativa di importo superiore a quello determinato in misura ridotta. Pertanto, essendo la sanzione amministrativa in misura ridotta pari a 16.666 euro, la sanzione amministrativa che sarà irrogata con l'ordinanza-ingiunzione avrà un importo da un minimo di 17.000 euro fino a un massimo di euro 50.000. Ai fini della determinazione della graduazione, l'Istituto terrà conto dell'importo delle ritenute omesse per le quali è previsto il raggruppamento per fasce e dell'eventuale reiterazione della violazione.*

In definitiva, anche per i trasgressori conclamati potrebbe essere opportuno valutare di ricorrere in opposizione al Giudice, ove, fermo l'illecito, si intendesse anche "solo" fare rideterminare dal Tribunale, secondo giustizia e verso il minimo, la misura della sanzione amministrativa.

Malgrado le previsioni positive, nella materia sussiste un evidente problema di equità sostanziale che, anche secondo i molti auspici suscitati, dovrebbe permettere di adeguare le misure repressive previste e comminate ai principi di proporzionalità espressi sempre più di frequente anche dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea (*cf.* tra le altre, la decisione del 8.3.2022, C. 205-20 e la decisione e la decisione del 3.3.2020, C. 482-18).

La quale Corte ha affermato in modo lineare e ineccepibile la necessità che sussista equilibrio tra gravità delle infrazioni e le sanzioni comminate. Come non è quasi mai nel caso delle illecite omissioni contributive considerate.

27.06.2022

**LE VIDEO-RISPOSTE ALLE TUE DOMANDE**

**SOLUZIONI**

**VAI SUL NOSTRO SITO**

**CLICCANDO QUI**

**OPPURE**

**ISCRIVITI AL NOSTRO CANALE YOUTUBE**

**VERIFICHE LAVORO**



Come si riconoscono gli ispettori del lavoro?

Verifiche Lavoro

**LA TUA VISTA SUL MONDO  
DELL'ISPEZIONE**