

Programma:

- ❖ *I Principi generali dell'illecito amministrativo;*
- ❖ *L'individuazione del responsabile delle violazioni;*
- ❖ *L'ordinanza ingiunzione e di archiviazione.*
- ❖ *I nuovi ricorsi amministrativi.*
- ❖ *Il ricorso giudiziario in opposizione.*
- ❖ *Il pagamento rateale delle sanzioni.*
- ❖ *La procedura di riscossione coattiva.*

Dott. Daniele Sanna

Caltanissetta, 12.12.2014

I Principi generali dell'illecito amministrativo

- Fonte: Legge 24 novembre 1981 n.689 = legge regolatrice del procedimento sanzionatorio amministrativo;
- Artt. 1-12: principi applicabili alla generalità degli illeciti puniti con la sanzione amm.va di una somma di denaro;
- Art.1: principio di legalità e principio del “tempus regit actum”;
- Art. 3: elemento soggettivo dell'illecito: condotta dolosa o almeno colposa;
- Art.4: cause di giustificazione;
- Art.5: concorso di persone nell'illecito amministrativo > vedi art. 110 c.p.;
Nel caso di concorso di persone ciascuno soggiace alla sanzione amm.va per intero ed il pagamento dell'uno non libera gli altri;
- Art.6: responsabilità solidale e diritto di regresso;
- Art.7: intrasmissibilità agli eredi dell'obbligazione per sanzione amm.va;

I principi generali dell'illecito amministrativo

- Art. 8: concorso formale di violazioni ed illecito amm.vo continuato > art. 81 c.p.> sanzione più grave aumentata sino al triplo quando:
 - a) *concorso formale omogeneo* = azione od omissione che viola più volte la stessa disposizione;
 - b) *concorso formale eterogeneo* = azione od omissione che viola diverse disposizioni;
 - c) *Illecito amm.vo continuato* = più azioni od omissioni, esecutive di un medesimo disegno, che realizzano, anche in tempi diversi, più violazioni della stessa o di diverse norme di legge in materia di previdenza ed assistenza obbligatorie.
- Art.9: principio di specialità;
- Art.11: criteri di quantificazione della sanzione amministrativa.

L'individuazione del responsabile delle violazioni

- Individuazione del responsabile legale dell'azienda ispezionata;
- Verifica sulla effettiva coincidenza tra responsabile legale e responsabile dell'illecito;
- Concetto di “datore di lavoro” > destinatario degli obblighi in materia di lavoro;
- Distinzione tra soggetti individuali e soggetti collettivi (persone giuridiche, società di fatto, enti collettivi);
- Il caso della “**delega di funzioni**”;
- Presupposti della delega di funzioni:
 - a) notevoli dimensioni aziendali;
 - b) effettive esigenze organizzative e logistiche;
 - c) attribuzioni di funzioni a persone idonee;
 - d) possesso da parte dei delegati dei poteri necessari per svolgere la delega.

L'ordinanza-ingiunzione e l'ordinanza di archiviazione

Presupposti:

- Mancato pagamento in misura ridotta;
- Mancato accoglimento degli scritti difensivi, ove presentati, ai sensi dell'art. 18 L. 689/81;
- Mancato accoglimento delle controdeduzioni formulate nel corso dell'audizione personale ai sensi dell'art. 18 L. 689/81 ove richiesta;
- Trasmissione da parte dell'organo ispettivo del "rapporto" redatto ai sensi dell'art. 17 L. 689/81 e corredato di tutti gli atti dell'accertamento comprese le prove dell'avvenuta notificazione degli illeciti, ai seguenti soggetti:
 - ❖ Al Direttore della D.P.L. territorialmente competente per gli illeciti in materia di lavoro non connessi con l'omesso o parziale versamento dei contributi o premi (art. 35, 7° comma, L. 689/81);
 - ❖ Agli Enti ed Istituti gestori di forme di previdenza ed assistenza obbligatorie per quegli illeciti consistenti nell'omissione totale o parziale del versamento di contributi o premi (art. 35, commi 2 e 3, L. 689/81).

L'ordinanza-ingiunzione e l'ordinanza di archiviazione

Violazioni di competenza degli Enti (art. 35, commi 2 e 3 L. 689/81):

- Violazioni consistenti nella immediata omissione totale o parziale del versamento dei contributi e dei premi;
- Altre violazioni amministrative quando viene accertato che da esse deriva la predetta omissione.

L'art. 116 comma 12 L. 388/00 ha tuttavia abolito tutte le sanzioni amministrative relative a violazioni in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria ai sensi dell'art. 35, commi 2 e 3 L. 689/81, nonché relative a violazioni di norme sul collocamento di carattere formale.

L'ordinanza-ingiunzione e l'ordinanza di archiviazione

Fase istruttoria (preventiva all'emanazione dell'ordinanza)

Controllo della legittimità formale e sostanziale dell'accertamento:

- Corretta individuazione dei responsabili degli illeciti;
- Corretta indicazione delle norme violate;
- Corretta individuazione ed applicazione delle sanzioni irrogate;
- Rispetto dei termini di contestazione/notificazione di cui all'art. 14 della L. 689/81;
- Adeguato valore probatorio degli elementi raccolti.

Fase decisoria

Effettuato il controllo di cui sopra, l'autorità procedente può adottare:

- **Ordinanza-ingiunzione** di pagamento delle sanzioni amministrative, quantificando le somme dovute dal trasgressore e dall'obbligato in solido, da versare entro il termine di 30 gg dalla notifica del provvedimento ovvero entro 60 gg se l'interessato risiede all'estero;
- **Ordinanza di archiviazione** del provvedimento di contestazione/notificazione delle violazioni, in caso di esito negativo di uno dei controlli effettuati in fase istruttoria.

L'ordinanza-ingiunzione e l'ordinanza di archiviazione

Motivazione dell'ordinanza-ingiunzione

- L'ordinanza-ingiunzione deve essere adeguatamente motivata onde consentire agli interessati l'esercizio del diritto di difesa sia in sede amministrativa che in sede giurisdizionale (art. 18, comma 2, L. 689/81);
- È ammissibile la motivazione *per relationem* mediante il rinvio ad altri atti del procedimento amministrativo come per es. al verbale di accertamento notificato al trasgressore;
- L'ordinanza priva di motivazione è nulla perché viola il diritto di difesa previsto dall'art. 24, comma 2, della Costituzione.
- Nell'ordinanza-ingiunzione è preferibile dare adeguata spiegazione del mancato accoglimento delle eccezioni difensive eventualmente formulate in sede amministrativa.

L'ordinanza-ingiunzione e l'ordinanza di archiviazione

Termine per l'emissione

- L'ordinanza-ingiunzione deve essere notificata nel termine di cinque anni dalla data di contestazione/notificazione delle violazioni accertate ovvero dall'ultimo atto interruttivo della prescrizione (es. sollecito di pagamento).

Il diritto a riscuotere le somme dovute per le sanzioni amministrative si prescrive nel termine di cinque anni decorrenti dal giorno in cui è stata commessa la violazione e tale termine è validamente interrotto dalla contestazione/notificazione del verbale di accertamento delle violazioni.

Alla L. 689/81 non si applica l'art. 2 della L. 241/90 sul termine di conclusione del procedimento amministrativo (Cass. SS.UU.n° 9591 del 27/04/2006 – Circ. Min. Lav. 9/05/2006).

L'ordinanza-ingiunzione e l'ordinanza di archiviazione

Notificazione dell'ordinanza e rateazione delle somme

- Notificazione

La notificazione dell'ordinanza-ingiunzione avviene nelle forme previste dall'art. 14 della L. 689/81 e cioè può essere effettuata secondo le modalità previste dal c.p.c. così come peraltro avviene per il verbale di notificazione degli illeciti amministrativi.

- Rateazione

L'autorità amministrativa che ha applicato la sanzione può disporre, su richiesta dell'interessato che si trovi in condizioni economiche disagiate, che la sanzione medesima venga pagata in rate mensili da 3 a 30; ciascuna rata non può essere inferiore ad €15,49. In ogni momento il debito può essere estinto con pagamento in un'unica soluzione (art. 26, comma 1, L. 689/81). Vedi interpello n.4/2011. La relativa richiesta va effettuata entro 30 gg dalla notifica dell'ordinanza -ingiunzione o dalla pubblicazione della sentenza del giudice competente per l'opposizione.

I VARI TIPI DI RICORSO

- RICORSI AMMINISTRATIVI:
 - ☐ Ricorso al CRL su atti di accertamento
 - ☐ Ricorso alla DPL contro Disposizioni
 - ☐ Ricorso alla DRL contro O.I.
 - ☐ Ricorso al CRL contro O.I.

- RICORSI GIUDIZIARI:
 - ☐ Opposizione avverso O.I. in Tribunale
 - ☐ Ricorsi previdenziali in Tribunale
 - ☐ Ricorsi avverso cartelle esattoriali in Tribunale

RICORSO AL CRL (ART. 17)

È istituito dal D. Lgs. 124/2004 il **Comitato Regionale per i Rapporti di Lavoro**, composto dal Direttore della DRL che lo presiede e dai Direttori regionali di INPS ed INAIL (per le problematiche previdenziali ed assicurative i Segretari del Comitato possono farsi assistere da funzionari degli Enti appositamente individuati che possono essere nominati, da parte del Direttore della DRL, Segretari aggiunti – v. Circ. Min.Lav. 23/03/2006 n° 10).

Competenza: quando il ricorso riguarda la sussistenza o la qualificazione di un rapporto di lavoro.

RICORSO AL CRL

È esperibile per ricorsi avverso:

- Atti di accertamento della D.P.L.
- Ordinanze-ingiunzione emesse dalla D.P.L.
- Verbali di accertamento Enti Previdenziali

Va presentato nel termine di 30 gg dalla contestazione/notifica del provvedimento impugnato;

Deve essere deciso entro 90 gg;

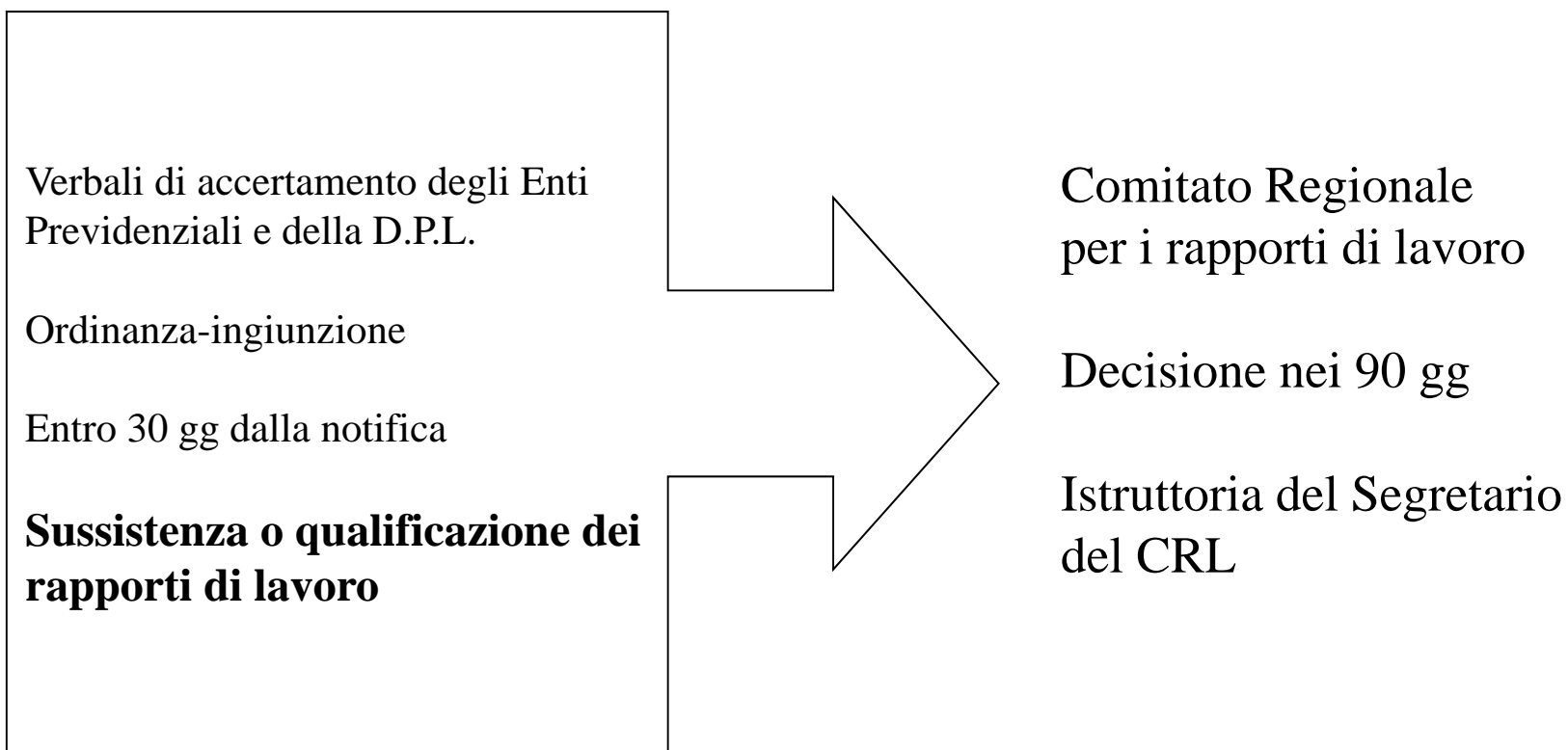
Decorso tale termine senza un provvedimento espresso esso si intende respinto (silenzio-rigetto).

Ricorso al CRL

Alla decisione il Comitato perviene esaminando la documentazione prodotta dal ricorrente e quella già in possesso della DPL interessata ovvero dell'organo di vigilanza che ha proceduto alla redazione dell'atto impugnato.

Il ricorso sospende i termini di cui agli artt. 14, 18 e 22 della legge n. 689/1981 e quelli previsti dalla normativa vigente per i ricorsi giurisdizionali nei confronti dei verbali degli Istituti previdenziali.

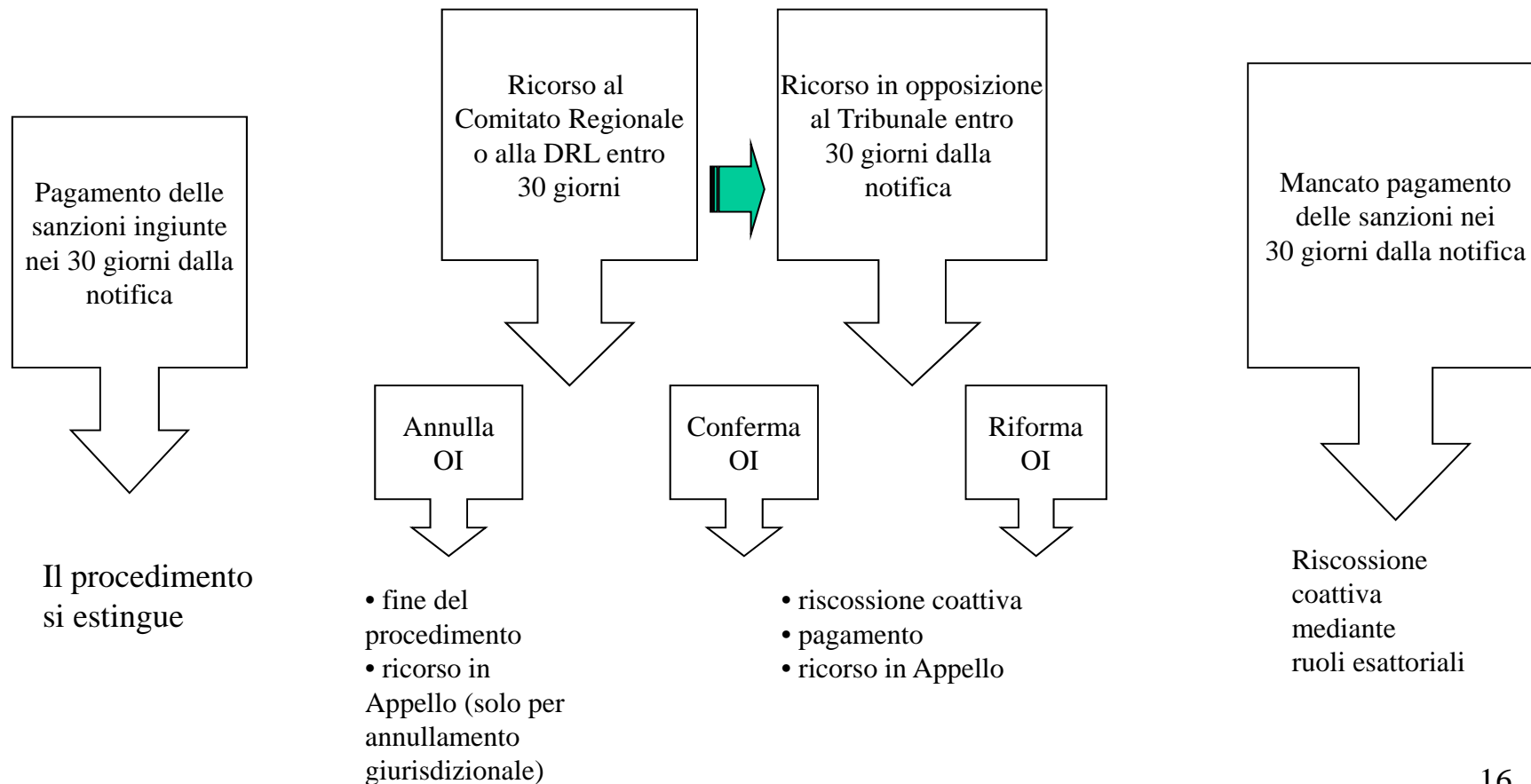
RICORSO AL CRL



Dall'ordinanza – ingiunzione alla fine del procedimento

Ordinanza - ingiunzione

1



Ricorso alla DRL (art. 16)

Avverso l'ordinanza-ingiunzione emessa dalla DPL è ammesso, dal D.Lgs. n. 124/2004, un **ricorso amministrativo**, davanti al **Direttore della DRL**, entro 30 giorni dalla notifica del provvedimento, ad eccezione dei casi in cui sia controversa la sussistenza o la qualificazione del rapporto di lavoro, per i quali è prevista la competenza a decidere il ricorso del Comitato regionale per i rapporti di lavoro.

Ricorso alla DRL

Nei 30 giorni successivi alla notificazione dell'ordinanza-ingiunzione gli interessati possono quindi, facoltativamente, proporre ricorso alla DRL oppure, in virtù della espressa enunciazione testuale dell'art. 16, proporre opposizione davanti al Tribunale, in funzione di giudice unico.

Ricorso alla DRL

Il Direttore della DRL decide entro 60 giorni, senza audizioni, "sulla base della documentazione prodotta dal ricorrente e di quella in possesso dell'amministrazione". Decorso inutilmente il termine di 60 giorni, il ricorso si intende respinto.

Con il provvedimento motivato che decide il ricorso, notificato al ricorrente, il Direttore della DRL conferma, in tutto o in parte, ovvero annulla l'ordinanza-ingiunzione impugnata.

Ricorso alla DRL

Ordinanza-ingiunzione

Entro 30 giorni dalla
notifica

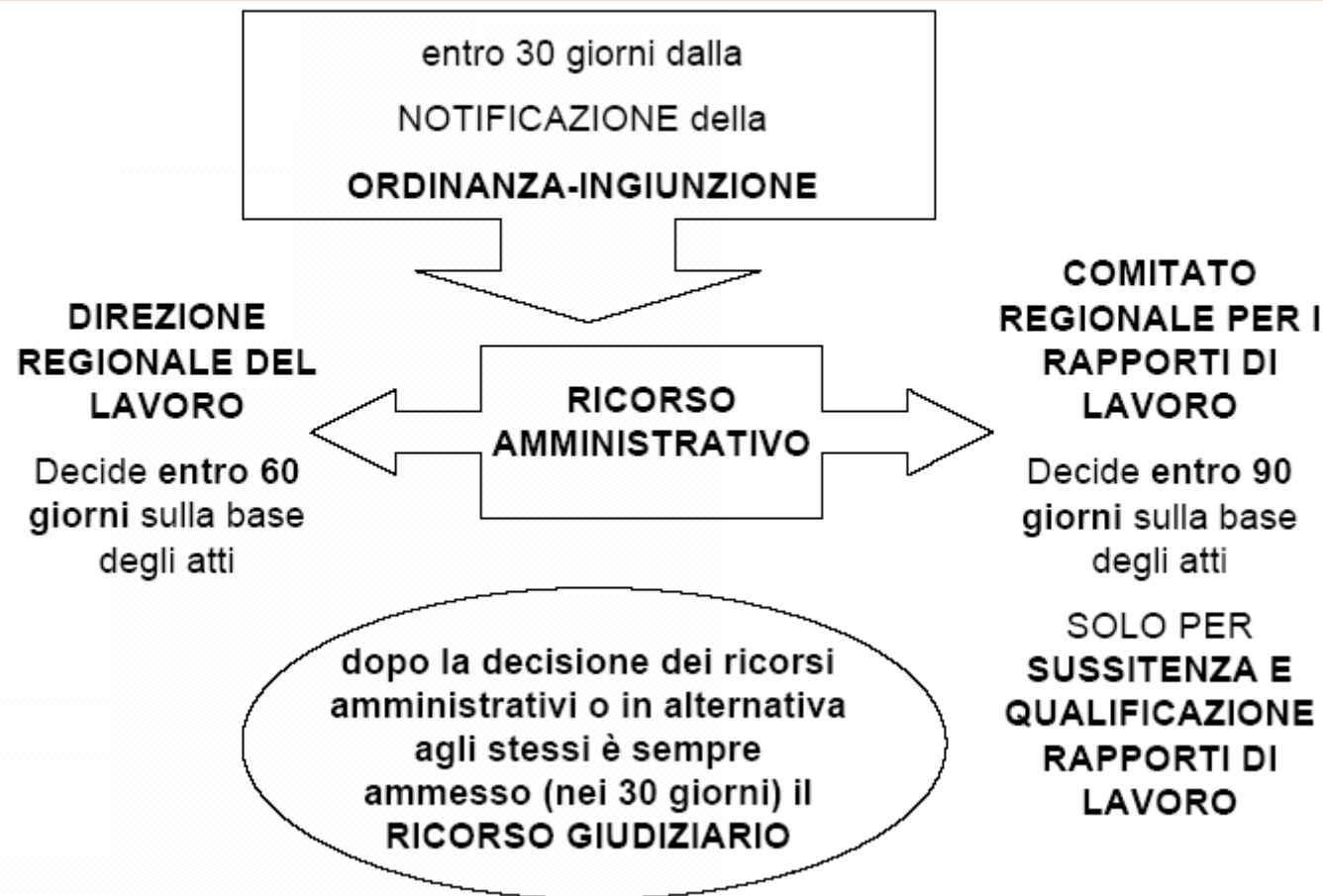
Prima dell'eventuale
ricorso ex art. 22
legge 689/1981

**Direzione Regionale
del Lavoro**

Decisione
entro 60 giorni

Istruttoria a cura della
DPL emanante
l'ordinanza impugnata

Ricorsi amministrativi regionali (artt. 16 e 17 D.Lgs. n. 124/2004)



Ricorso in opposizione (art. 6 D. Lgs. 150/2011 già art. 22 L.689/81)

- Ai sensi e per gli effetti dell'art. 6 D. Lgs. 150/2011 (che ha abrogato e sostituito gli artt. 22, 22 bis e 23 della legge 689/81), contro l'ordinanza ingiunzione di pagamento, oltre ai ricorsi amm.vi al Direttore Regionale o al Comitato Regionale per i Rapporti di Lavoro, i soggetti legittimati (trasgressore e/o obbligato solidale) possono proporre opposizione “davanti al giudice del luogo in cui è stata commessa la violazione” ovvero dinanzi al Tribunale Civile seguendo il rito del lavoro (art. 6, 1° e 2° comma, D. Lgs. 150/2011).
- Il ricorso si propone, a pena di inammissibilità, entro 30 giorni dalla notificazione dell'ordinanza (60 se il ricorrente risiede all'estero) e può essere depositato anche tramite il servizio postale.

RICORSO IN OPPOSIZIONE

(ART. 6 D.Lgs. 150/2011 già art. 22 L. 689/81)

L'opposizione ha ad oggetto la legittimità dell'esercizio della potestà sanzionatoria della P.A. ed in particolare i seguenti aspetti:

- Modalità e procedure seguite per esternare la potestà punitiva nelle fasi di accertamento, contestazione/notificazione e contenzioso;
- Sussistenza e prova del fatto illecito sanzionato;
- Imputabilità del fatto accertato al soggetto individuato come trasgressore;
- Sussistenza di cause di giustificazione o di circostanze scusanti;
- Correttezza della quantificazione delle sanzioni così come ingiunte nell'O.I. opposta.

RICORSO IN OPPOSIZIONE (ART. 6 D.Lgs. 150/2011 già artt. 22 -23 L. 689/1981)

L'esito dell'opposizione potrà variare e avere come effetto (previa eventuale sospensione dell'esecutività dell'ordinanza-ingiunzione):

- Annullamento totale dell'ordinanza-ingiunzione;
- Annullamento parziale dell'ordinanza-ingiunzione;
- Rideterminazione delle sanzioni amministrative ingiunte;
- Convalida dell'ordinanza-ingiunzione.

RICORSO IN OPPOSIZIONE

(ART. 6 D.Lgs. 150/2011 già art. 23 L. 689/1981)

In merito ai poteri del giudice dell'opposizione avverso l'ordinanza ingiunzione la Cassazione ha più volte ribadito che “nell'opposizione all'ordinanza-ingiunzione il giudice esercita legittimamente un sindacato di merito sul provvedimento ingiuntivo sanzionatorio, che si traduce, difatti, in un generale libero apprezzamento delle evidenze processuali e in un potere decisorio che si estende fino alla rideterminazione dell'ammontare delle sanzioni amministrative ingiunte”.

Ricorso in opposizione (art. 6 D. Lgs. 150/2011)

- Per quanto attiene ai poteri inquisitori del giudice dell'opposizione giova ribadire che il giudizio di cui all'art. 6 D. Lgs. 150/2011 risponde al generale “ principio dispositivo”, per effetto del quale il giudice adito, anche se dotato di alcuni poteri di iniziativa nella ricerca della prova, non può comunque sostituirsi all'inerzia ed all'inattività delle parti.
- **Infatti qualora l'Amministrazione opposta non riesca a provare la responsabilità dell'opponente, l'opposizione dovrà essere accolta (art. 6, comma 11, D. Lgs. 150/2011).**

Ricorso in opposizione (art. 6 D.Lgs.150/2011 già art. 23 L. n° 689/1981)

L'art. 26 del D. Lgs. n° 40/2006 ha abrogato
l'ultimo comma dell'art. 23 L. 689/1981
che stabiliva l'immediata ricorribilità in Cassazione avverso
la sentenza del giudice di primo grado.
Ora quindi la sentenza di primo grado è immediatamente appellabile.

Procedura di riscossione coattiva mediante ruolo

Fonti:

- D.P.R. 29 settembre 1973 n° 602;
- D.P.R. 28 gennaio 1988 n° 43;
- D.Lgs. 22 febbraio 1999 n° 37;
- D.Lgs. 26 febbraio 1999 n° 46;
- D.Lgs. 13 aprile 1999 n° 112;
- D.L. 30 settembre 2005 n° 203 conv. in L. 2/12/ 2005 n° 248;
- D.M. (Finanze) 28 giugno 1999;
- D.M. 3 settembre 1999 n° 321;
- D.M. 22 ottobre 1999;
- D.M. 21 novembre 2000.

Procedura di riscossione coattiva mediante ruolo

Breve cronistoria del passaggio dal vecchio al nuovo sistema di riscossione

- ❖ Creazione del Servizio Centrale di Riscossione dei tributi (D.P.R. 43/1988);
- ❖ Affidamento della riscossione ai Concessionari (D. Lgs. 112/1999);
- ❖ Creazione del Consorzio Nazionale dei Concessionari (CNC);
- ❖ Abolizione del sistema di affidamento in concessione del servizio nazionale della riscossione e attribuzione delle relative funzioni all'Agenzia delle Entrate mediante creazione della Società "Riscossione S.p.A." (art. 3 D.L. 203/2005 conv. in L. 2/12/2005 n° 248) poi divenuta da marzo 2007 Equitalia S.p.A.;
- ❖ Abolizione del principio del "non riscosso come riscosso" (art. 2 D.Lgs. 37/99);
- ❖ Controllo degli enti impositori sulle procedure esecutive infruttuose dei concessionari.

Procedura di riscossione coattiva mediante ruolo

IL RUOLO

- ❑ Il Ruolo è “l’elenco dei debitori e delle somme da essi dovute, formato dall’ufficio ai fini della riscossione a mezzo del concessionario”.
- ❑ E’ lo strumento per la riscossione delle entrate dello Stato e degli enti pubblici, anche previdenziali.
- ❑ E’ adoperato sia per la riscossione coattiva, derivante da inadempimento del contribuente, sia per la riscossione spontanea.
- ❑ Costituisce titolo esecutivo e legittima il concessionario al quale viene consegnato a riscuotere i crediti e ad agire sui beni del debitore.
- ❑ Ne esistono due tipi: quello ordinario e quello straordinario (da emettersi quando vi è fondato pericolo per la riscossione).
- ❑ Può contenere più specie di tributi, è formato per tutti i comuni compresi nell’ambito territoriale di competenza dell’agente per la riscossione ed è riferito a tutti i contribuenti che hanno il domicilio fiscale in tale ambito.
- ❑ I ruoli sono redatti dall’ente creditore e diventano esecutivi nel momento in cui il dirigente titolare dell’ufficio ne effettua la sottoscrizione.

Procedura di riscossione coattiva mediante ruolo

CARTELLA DI PAGAMENTO

- ✓ Con la notifica della cartella di pagamento ha inizio la fase esecutiva della riscossione.
- ✓ La cartella non è più solo un avviso di pagamento ma anche un avviso di mora, perché contiene l'avvertenza che, in mancanza di versamento entro 60 giorni, si procederà ad esecuzione forzata.
- ✓ Il contenuto della cartella è stabilito dall'art. 6 D. M. Finanze 321/99.
- ✓ Le modalità della notifica della cartella seguono le forme previste dagli artt. 138 e ss. c.p.c. (con esclusione di quelle di cui agli artt. 142,143,146,150,151 c.p.c.): art.60 D.P.R. 600/73.
- ✓ Il pagamento deve essere effettuato entro 60 giorni dalla notifica.
- ✓ Può essere chiesta una rateazione della somma ingiunta fino a 60 rate, ma la relativa richiesta deve essere fatta obbligatoriamente prima dell'inizio dell'esecuzione forzata.
- ✓ Il mancato pagamento della prima rata o, successivamente, di due rate comporta la decadenza dalla rateazione e la riscossione in unica soluzione.
- ✓ In alternativa alla rateazione può essere chiesta la sospensione della riscossione fino a 12 mesi e la ripartizione del debito in un massimo di 48 rate mensili.
- ✓ La sospensione è accordata in presenza di difficoltà finanziarie che non consentono al debitore di effettuare nemmeno per un anno il pagamento rateale e può essere concessa, quando ricorrano gravi motivi e dall'esecuzione possa derivare grave e irreparabile danno al debitore, anche dal giudice investito della relativa opposizione.

Procedura di riscossione coattiva mediante ruolo

- Rimborso per indebito (art. 26 d.lgs. 112/99):
Se le somme iscritte a ruolo e pagate dal debitore sono riconosciute indebite, l'ente creditore incarica del rimborso il concessionario che vi provvede entro 60 giorni, anticipando le relative somme.
- Sgravio:
quando il debito non è dovuto, in tutto o in parte, l'ente creditore ne dispone il relativo sgravio con provvedimento da comunicarsi al Concessionario nonché a ciascuno degli interessati. Lo sgravio rende inefficaci gli atti esecutivi ed interrompe le procedure di riscossione.
- Opposizione:
avverso la notifica della cartella si può proporre opposizione nelle seguenti sedi:
 - Entro 30 giorni al giudice ordinario, quando sia mancata la notifica dell'atto ingiuntivo presupposto;
 - Davanti al giudice dell'esecuzione, quando si adducono fatti estintivi sopravvenuti alla formazione del titolo oppure si contesti la notifica della cartella (art. 615 c.p.c.);
 - Davanti al giudice dell'esecuzione, quando si contesta la legittimità formale della cartella o si rilevano vizi di forma dei singoli atti esecutivi (art. 617 c.p.c.).