

Escluso
L. 6/2/13

ORIGINALE

SENTENZA

TELEMATICA

AW. SARA CALZI

RG n. 21230/2011

Sentenza n. 5631/2012 pubbl. 02/10/2012

EDON. 3597

REP. //



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE ORDINARIO DI TORINO
SEZIONE PRIMA CIVILE

Il Giudice, dott. Giovanni Liberati, ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

nella causa civile iscritta al n. 21230 del R.G. Civ. dell'anno 2011 avente ad oggetto opposizione ad ordinanza ingiunzione amministrativa

promossa da

ALFA

_____, rappresentati e difesi dall'Avvocato Sara Calzi del Foro di Milano ed elettivamente domiciliati in _____ in forza di procure speciali in calce al ricorso introduttivo.

RICORRENTI

contro

DIREZIONE TERRITORIALE DEL LAVORO DI TORINO, in persona del direttore,

_____, rappresentata e difesa dagli avvocati _____

_____ i quali è elettivamente domiciliata in Torino, in via Arcivescovado 9, in forza di procura speciale in calce alla memoria di costituzione.

CONVENUTA

Conclusioni precisate dalle parti all'udienza di discussione del 26 settembre 2012

Per i ricorrenti:

“ Accertare e dichiarare il mancato rispetto di termini quell'articolo 14 della legge 689 del 1981 e la conseguente nullità o annullabilità del verbale emesso e per l'effetto annullare la successiva ordinanza ingiunzione numero 511/2011.

Accertare e dichiarare la nullità della medesima ordinanza ingiunzione, per omessa audizione delle parti, sebbene richiesta in sede di impugnazione del verbale numero 511/2011.

Accertare e dichiarare la nullità e/o annullabilità e/o illegittimità del verbale per i sufficienti motivazioni e insufficiente indicazione le fonti di prova, carenze tali da compromettere la possibilità di piena difesa, con conseguente nullità e/o illegittimità e/o annullabilità anche della successiva ordinanza ingiunzione numero 511/2011.

Accertare e dichiarare l'erroneità ed illegittimità delle conseguenze giuridiche alle quali sono pervenuti gli ispettori, con conseguente nullità e/o illegittimità e/o annullabilità anche della successiva ordinanza ingiunzione numero 511/2011.

Accertare e dichiarare il difetto dell'elemento soggettivo di cui all'articolo 3 della legge 689 del 1981 e, per l'effetto, dichiarare nullo e/o illegittimo e/o inefficace e/o annullare il verbale e la successiva ordinanza ingiunzione numero 511/2011.

In ogni caso, con vittoria di spese, diritti ed onorari del presente giudizio”.

Per la convenuta:

“ In via preliminare, considerare l'ordinanza ingiunzione opposta valida ed efficace.



Nel merito, respingere il ricorso presentato avverso l'ordinanza ingiunzione opposta, con vittoria di spese e compensi del giudizio.

In via istruttoria, ci si rimette ai poteri del giudice, ai sensi per gli effetti dell'articolo 23, sesto comma, della legge numero 689/1981 e dell'articolo 421 c.p.c., per disporre, se del caso, l'ammissione di ogni altro mezzo di prova che il giudice dovesse ritenere opportuno, compresa l'escussione testimoniale dei funzionari ispettivi".

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con ricorso depositato il 16 luglio 2011

ALFA

hanno proposto opposizione alla ordinanza ingiunzione amministrativa n. 511 del 2011 con cui la Direzione Provinciale del Lavoro di Torino ha ordinato loro, in via solidale, il pagamento della somma di € 8.196,50, quale sanzione amministrativa, per la violazione dell'art. 9 bis della l. 608/96 (per avere ommesso la comunicazione al centro per l'impiego della assunzione di 7 lavoratori), dell'art. 4 bis del d.lgs. 181/2000 (per non aver consegnato ai medesimi lavoratori all'atto della loro assunzione una dichiarazione contenente i dati della loro registrazione nel libro matricola) e dell'art. 21 della l. 264/49 (per non aver comunicato al centro per l'impiego la cessazione del rapporto di lavoro relativamente ai medesimi lavoratori).

Hanno affermato di non aver provveduto ad effettuare tali comunicazioni, la cui omissione era stata sanzionata mediante l'ordinanza ingiunzione opposta, ritenendole non necessarie, avendo stipulato con i lavoratori in questione dei contratti di collaborazione continuata a progetto (co.co.pro.), per i quali non erano necessarie dette comunicazioni al centro per l'impiego.

Circa gli accertamenti che avevano condotto alla emissione della ordinanza ingiunzione opposta, hanno esposto che la società aveva subito il 13 aprile 2006 una ispezione congiunta della Direzione Provinciale del Lavoro di Torino e dell'Inps, nel corso della quale era stata richiesta documentazione, consegnata tutta tra il 27 aprile 2006 e la fine del maggio dello stesso anno, con la conseguenza che a tale data gli ispettori del lavoro erano in possesso di tutti gli elementi necessari per compiere l'accertamento e contestare le violazioni; dopo circa due anni, il 9 ottobre 2008, il liquidatore aveva ricevuto la richiesta di consegna di ulteriore documentazione ed il 21 novembre la notificazione di un atto interruttivo della prescrizione, e solo il 29 marzo 2009 era stato notificato il verbale di ispezione congiunta, a seguito del quale era poi stata emessa l'ordinanza ingiunzione opposta.

Hanno dunque eccepito l'estinzione degli illeciti a causa della tardività della loro contestazione, non essendo giustificato il superamento del termine di 90 giorni stabilito per la contestazione delle violazioni dall'art. 14 della l. 689/81, nonché la nullità della ordinanza ingiunzione opposta a causa della mancata audizione degli organi della cooperativa, che pure ne avevano fatto richiesta.

Nel merito hanno affermato la nullità della medesima ordinanza per insufficienza di motivazione e l'insussistenza degli illeciti contestati ed in relazione ai quali era stata emessa l'ordinanza in questione, nonché l'assenza del necessario elemento psicologico.

Hanno quindi concluso chiedendo l'annullamento della ordinanza ingiunzione opposta, con vittoria di spese, come in epigrafe.

Rigettata la richiesta di sospensione della ordinanza opposta, il Giudice istruttore, con decreto del 20 settembre 2011, ha fissato udienza di comparizione delle parti per il 18 gennaio 2012.

L'amministrazione convenuta, costituitasi con memoria depositata il 16 gennaio 2012, ha resistito alla opposizione, affermando la tempestività della contestazione delle violazioni, in ragione della complessità del loro accertamento.



Ha esposto che il 13 aprile 2006 i propri ispettori avevano effettuato una ispezione presso i locali occupati dalla società cooperativa opponente ed anche alla agenzia di lavoro interinale , proseguita fino al maggio dello stesso anno, allorquando gli ispettori, dopo aver vanamente richiesto ulteriori documenti alla cooperativa, il 24 maggio 2006 avevano notificato alla stessa un verbale di mancata ottemperanza e contestazione del relativo illecito; gli accertamenti erano poi proseguiti mediante l'audizione di 331 collaboratori della cooperativa e richieste di documentazione (in data 8.9.2008, cui il liquidatore aveva risposto denunciando lo smarrimento delle scritture contabili obbligatorie; 9.10.2008 e 21.11.2008); quindi il 30 ed 31 marzo erano state notificate le contestazioni di detti illeciti amministrativi e successivamente emessa l'ordinanza ingiunzione opposta.

Ha contestato, pertanto, l'affermazione degli opposenti circa la sospensione per oltre due anni degli accertamenti, non avendo ricevuto dalla società tutta la documentazione alla stessa più volte richiesta ed avendo provveduto a convocare nel corso di tale periodo di tempo ben 331 lavoratori, per raccogliere le loro dichiarazioni in ordine ai rapporti di lavoro intercorsi con tali società.

Ha negato, di conseguenza, la dedotta tardività del verbale di contestazione degli illeciti, essendo riconducibile alle necessità di accertamento il tempo trascorso tra l'ispezione e la contestazione, avendo l'altro proceduto a convocare 331 lavoratori, dai quali erano state raccolte 92 dichiarazioni; ha negato anche il rilievo della mancata audizione degli opposenti, essendo stata formulata la relativa istanza ai sensi dell'articolo 17 del decreto-legge 124/2004 e non ai sensi dell'articolo 18 della legge 689/1981.

Nel merito, anche sulla base delle suddette dichiarazioni rese dai lavoratori, ha ribadito la natura subordinata del rapporto di lavoro intercorso con questi, contestando la riconducibilità degli stessi ai contratti di collaborazione stipulati, concludendo per il rigetto del ricorso con vittoria di spese come in epigrafe.

Senza istruzione, la causa, all'udienza del 26 settembre 2012, è stata decisa, all'esito della discussione orale, con lettura del dispositivo della sentenza.

Come si ricava dai documenti prodotti dall'amministrazione resistente, l'accertamento delle violazioni oggetto della ordinanza ingiunzione opposta ha avuto origine dalla richiesta di intervento del 10 aprile 2006 (documento 1 della convenuta), a seguito della quale venne effettuata l'ispezione di cui al verbale del 14 aprile 2006 (documento 2 della convenuta), conclusasi il 27 aprile 2006 (come si ricava dalla verbale d'ispezione prodotto dalla convenuta come documento 3).

Successivamente i funzionari dell'amministrazione convenuta, con il verbale del 18 maggio 2006 prodotto dalla convenuta come documento 4, richiesero alla società opponente ulteriore documentazione, contestando anche (ma genericamente) la commissione di un non meglio precisato illecito amministrativo.

In seguito non risulta il compimento di atti di indagine o, comunque, diretti ad accertare la sussistenza delle violazioni amministrative di cui si controverte, fino all'8 settembre 2008, allorquando l'Inps e l'amministrazione resistente notificarono alla società opponente un atto interruttivo della prescrizione (documento 5 della convenuta); in seguito, con lettera del 6 ottobre 2008, il liquidatore della società opponente comunicò all'amministrazione convenuta di aver smarrito il libro matricola e di non poter di conseguenza fornire le informazioni richieste e trasmettere i documenti già richiesti dall'amministrazione.



In seguito la Direzione provinciale del lavoro di Torino notificò alla società opponente un verbale d'ispezione del 23 marzo 2009.

Della complessa attività istruttoria asseritamente svolta dalla amministrazione convenuta non sembra, dunque esservi prova, non essendovi lettere di sollecito della documentazione richiesta nel 2006 fino al settembre 2008, né i verbali di audizione dei lavoratori indicati dalla amministrazione resistente, ma solamente le dichiarazioni unilaterali di alcuni di essi, per la precisione 9, prodotte con i documenti allegati dalla convenuta come documenti 17 e 18.

Pare evidente, dunque, come la contestazione delle violazioni in questione sia stata effettuata con atto del 23 marzo 2009 (notificato il 30 ed il 31 marzo 2009), benché il loro accertamento risalisse al 27 aprile 2006, e dunque oltre il termine di 90 giorni stabilito dall'art. 14 della l. 689 del 1981 per provvedervi qualora non venga effettuata la contestazione immediata della violazione.

Tale norma stabilisce, infatti, che:

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.

non è avvenuta la contestazione immediata per tutte o per alcune delle persone indicate nel comma precedente, 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.

Quando gli atti relativi alla violazione sono trasmessi all'autorità competente con provvedimento dell'autorità giudiziaria, i termini di cui al comma precedente decorrono dalla data della ricezione.

Per la forma della contestazione immediata o della notificazione si applicano le disposizioni previste dalle leggi vigenti. In ogni caso la notificazione può essere effettuata, con le modalità previste dal codice di procedura civile, anche da un funzionario dell'amministrazione che ha accertato la violazione. Quando la notificazione non può essere eseguita in mani proprie del destinatario, si osservano le modalità previste dall'articolo 137, terzo comma, del medesimo codice.

Per i residenti all'estero, qualora la residenza, la dimora o il domicilio non siano noti, la notifica non è obbligatoria e resta salva la facoltà del pagamento in misura ridotta sino alla scadenza del termine previsto nel secondo comma dell'articolo 22 per il giudizio di opposizione.

L'obbligazione di pagare la somma dovuta per la violazione si estingue per la persona nei cui confronti è stata omessa la notificazione nel termine prescritto”.

Come accennato, né dai documenti prodotti dalla convenuta, né nel verbale di accertamento del 23 marzo 2009, emergono le attività di indagine svolte tra l'aprile 2006 ed il settembre 2008 da parte dei funzionari della convenuta, né, soprattutto, la loro entità e la loro complessità, tali da giustificare un intervallo di quasi due anni e mezzo tra l'ispezione e la richiesta di documenti del settembre 2008, e di quasi tre anni tra l'ispezione ed il verbale di accertamento.

Non sembra, pertanto, vi siano elementi di sorta per poter apprezzare l'entità degli accertamenti e delle indagini svolte per addivenire all'accertamento delle violazioni di cui si controverte (soprattutto tra il maggio 2006 ed il settembre 2008), con la conseguenza che, in assenza di elementi significativi al riguardo, non sembra che la contestazione delle violazioni in questione possa essere ritenuta tempestiva in considerazione del tempo necessario per procedere al compiuto accertamento delle violazioni stesse. Costituisce, infatti, principio consolidato quello secondo cui la legittimità della durata del procedimento di accertamento delle violazioni amministrative, ai fini della verifica della tempestività della



contestazione dell'illecito, deve essere valutata in relazione al caso concreto, in relazione alla complessità delle indagini:

“ In tema di sanzioni amministrative, i limiti temporali entro i quali, a pena di estinzione dell'obbligazione di pagamento, l'Amministrazione procedente deve provvedere alla notifica della contestazione devono ritenersi collegati all'esito del procedimento di accertamento, la legittimità della cui durata va valutata in relazione al caso concreto e sulla base della complessità delle indagini, e non anche alla data di commissione della violazione, dalla quale decorre il solo termine iniziale di prescrizione di cui all'art. 28 della legge n 689 del 1981. (Nella specie, la S.C. ha confermato la sentenza di merito, che aveva ritenuto tempestiva la contestazione in relazione alla data di notifica del verbale di accertamento, senza che assumesse rilievo la data di accesso al cantiere o quella successiva di invio della documentazione da parte dell'impresa, attesa la complessità degli accertamenti compiuti, relativi ad una molteplicità di violazioni e a numerosi lavoratori).” (Cassazione civile, sez. lav., 6 novembre 2009, n. 23608, Grasso c. Isp. prov. lav. Messina, in Giust. civ. Mass. 2009, 11 1559);

“ In tema di sanzioni amministrative, nel caso di mancata contestazione immediata della violazione, l'attività di accertamento dell'illecito non coincide con il momento in cui viene acquisito il "fatto" nella sua materialità, ma deve essere intesa come comprensiva del tempo necessario alla valutazione dei fatti acquisiti ed afferenti agli elementi (oggettivi e soggettivi) dell'infrazione e, quindi, della fase finale di deliberazione, correlata alla complessità delle indagini tese a riscontrare la sussistenza dell'infrazione medesima e ad acquisire piena conoscenza della condotta illecita sì da valutarne la consistenza agli effetti della corretta formulazione della contestazione; compete, poi, al giudice di merito determinare il tempo ragionevolmente necessario all'Amministrazione per giungere a una simile, completa conoscenza, individuando il "dies a quo" di decorrenza del termine, tenendo conto della maggiore o minore difficoltà del caso concreto e della necessità che tali indagini, pur nell'assenza di limiti temporali predeterminati, avvengano entro un termine congruo essendo il relativo giudizio sindacabile, in sede di legittimità, solo sotto il profilo del vizio di motivazione. (Nella specie, la S.C. ha cassato la sentenza di merito che aveva annullato, in quanto emesso tardivamente, il provvedimento del Ministero del Tesoro, irrogativo di sanzioni amministrative a carico di due direttori di filiale bancaria per omessa segnalazione di alcune operazioni finanziarie, ritenendo che il Ministero avrebbe dovuto attivarsi per avere il nome dei responsabili prima di aver concluso l'indagine relativa alla sussistenza dei profili obiettivi dell'illecito).” (Cassazione civile, sez. II, 5 dicembre 2006, n. 25916, Min. fin. c. Turco e altro, in Giust. civ. Mass. 2006, 12; nel medesimo senso cfr. anche Cassazione civile, sez. I, 18 febbraio 2005, n. 3388, Fiorino c. Corpo Reg. miniere Sicilia, Distretto Min., in Giust. civ. Mass. 2005, 2, e Cassazione civile, sez. I, 19 maggio 2004, n. 9456, Min. tesoro e altro c. Pietra, in Giust. civ. Mass. 2004, 5).

Ora, come accennato, nel caso di specie l'amministrazione resistente, pur a fronte della specifica censura sollevata al riguardo dagli oppositori, non ha provato alcunché in ordine alla entità delle indagini svolte per addivenire al compiuto accertamento degli illeciti di cui si controverte o circa l'impossibilità di procedervi, nel suddetto periodo di tempo compreso tra il maggio 2006 ed il settembre 2008.

Sembra, dunque, preclusa qualsiasi attività di valutazione della maggiore o minore complessità delle indagini e dunque in ordine alla congruità della loro durata, con la conseguenza che, in assenza di tali elementi, la contestazione effettuata per la prima con il citato verbale del 23 marzo 2009 non può essere ritenuta tempestiva.



In accoglimento della opposizione l'ordinanza ingiunzione opposta deve quindi essere annullata, per essersi estinte le violazioni amministrative che ne sono oggetto a causa della tardività della loro contestazione agli opposenti.

Ciò rende superfluo l'esame degli altri motivi di opposizione, compresi quelli relativi alla mancata audizione degli opposenti.

Non si ravvisano, infine, ragioni per discostarsi dalla regola secondo cui le spese seguono la soccombenza, con la conseguenza che l'amministrazione convenuta deve essere condannata a rifonderle per intero agli opposenti: esse vengono liquidate d'ufficio, come da dispositivo, in assenza di nota.

P. Q. M.

Il Tribunale, definitivamente pronunciando nella causa in epigrafe indicata, ogni altra domanda, eccezione e deduzione disattesa e respinta, così provvede:

- In accoglimento della opposizione proposta da **ALFA**

nei confronti della ordinanza ingiunzione

amministrativa n. 511 del 13.6.2011 della DIREZIONE PROVINCIALE del LAVORO di TORINO,

annulla l'ordinanza impugnata.

- Condanna la DIREZIONE TERRITORIALE del LAVORO di TORINO a rimborsare a ()

in

liquidazione le spese processuali, che si liquidano in Euro 222 per anticipazioni ed Euro 1.800 per

onorari, oltre c.p.a. ed i.v.a.

Così deciso in Torino, addì 26 settembre 2012.

IL GIUDICE
Giovanni Liberati

