



**REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
TRIBUNALE DI NOVARA**

Il Giudice, dott. Angela Maria NUTINI, in funzione di  
Giudice del Lavoro, ha pronunciato la seguente:

**S E N T E N Z A**

nel giudizio conseguente alla cassazione con rinvio della  
sentenza del Tribunale di Vercelli n. 5/2003 (sentenza Cass.,  
Sez. L., n. 164/2006)  
nella causa civile recante il n. 1582/2009 di R.G.  
Cont., promossa da

**G. G.**, in proprio e quale legale rappresentante  
di **IN LIQUIDAZIONE  
COATTA AMMINISTRATIVA**, elettivamente domiciliati in  
Novara, presso lo studio dell'Avv.  
U. C. che lo rappresenta e difende  
unitamente all'avv. M. S. ed all'avv. G.  
P. del foro di Casale Monferrato, per delega a  
margine del ricorso in riassunzione

- OPPONENTI IL -

contro

**DIREZIONE PROVINCIALE DEL LAVORO DI VERCELLI**, in persona  
del legale rappresentante *pro tempore*, domiciliata  
presso la Cancelleria del Tribunale di Novara,  
rappresentata in difesa dai propri funzionari Dott.ssa  
C. G. e dott. A. C.;

- OPPOSTA -

**OGGETTO:** opposizione ad ordinanza ingiunzione ex art.  
22, L. 689/1981

Señ. **167**  
Cont. **1582/09**  
Cron. **1590**  
Rep.

Sentenza  
assunta ex  
art. 281  
c.p.c. il

**7 GIU. 2011**

Depositata il

**7 GIU. 2011**

Il Cancelliere

**FUNZIONARIO GIUDIZIARIO**  
Dott. **F. MAGGIA**

Oggetto:

CONCLUSIONI:

**opponente:** in via preliminare e processuale: dichiarare improponibile e/o improcedibile e/o improseguibile ogni domanda e pretesa svolta nei confronti dell'esponente procedura di liquidazione coatta amministrativa; in via principale, nel merito voglia l'On. Tribunale adito dichiarare l'annullamento dell'ordinanza ingiunzione impugnata, in quanto infondata per i motivi esposti in narrativa; in via meramente subordinata per la denegata ipotesi in cui ritenga sussistente alcuna delle violazioni contestate alla C. [redacted], voglia Tribunale adito procedere alla determinazione in concreto dell'entità della sanzione entro i limiti ed alla stregua dei criteri prescritti dagli articoli 8 e 11 della L. n. 689/1981. Con il favore di spese, diritti ed onorari tutti, oltre ad Iva, cpa 4% ed all'Iva sul cpa, per il giudizio avanti il Tribunale di Vercelli, avanti la Corte di Cassazione ed avanti il Tribunale di Novara.

**opposta:** voglia il Pretore Ill.mo: nel merito: rigettare il ricorso perché infondato in fatto e in diritto con vittoria di spese ed onorari. In via istruttoria: sentire in qualità di testi gli ispettori T. [redacted], G. [redacted], P. [redacted], nonché i lavoratori di cui all'ordinanza ingiunzione opposta.

FATTO E DIRITTO

RILEVATO CHE

- con ricorso depositato in data 14 aprile 1998 [REDACTED] G [REDACTED], in proprio e quale legale rappresentante di C [REDACTED], proponeva opposizione avverso l'ordinanza ingiunzione n. 847/97/bis/452 emessa dalla DIREZIONE PROVINCIALE DEL LAVORO DI VERCELLI, notificata in data 17 marzo 1998, con la quale era stato ingiunto il pagamento della sanzione amministrativa di L. 1.144.031.700, motivata dalla violazione delle norme indicate negli allegati 1 e 2 della predetta ordinanza, conseguente al mancato positivo accertamento della qualità di soci lavoratori dei soggetti indicati come tali dalla cooperativa;
- si costituiva la DIREZIONE PROVINCIALE DEL LAVORO DI VERCELLI contestando le argomentazioni di parte opponente;
- il giudice sospendeva provvisoriamente l'esecutività dell'ordinanza ingiunzione;
- nelle more del giudizio il C [REDACTED] veniva posta in liquidazione coatta amministrativa ed il Giudice dichiarava quindi l'interruzione del processo;
- riassunta la causa, il Tribunale di Vercelli pronunciava la sentenza n. 5 del 5 febbraio 2003;
- avverso tale sentenza veniva proposto ricorso per Cassazione e la Suprema Corte in data 10 gennaio 2006, con sentenza n. 164, cassava la sentenza del Giudice di merito con rinvio, anche in punto spese, al Tribunale di Novara;
- con ricorso depositato in data 13 febbraio 2007 gli opposenti riassumevano la causa avanti il Tribunale di Novara;
- la causa veniva istruita mediante l'espletamento di consulenza tecnica e l'assunzione di prove testimoniali;



essa debba ritenersi applicabile anche al caso in cui l'ordinanza ingiunzione preceda il provvedimento con cui venga disposta la liquidazione coatta amministrativa e venga tempestivamente opposta, dal momento che anche in tal caso si rende necessario l'accertamento e la determinazione del credito, contestato dal debitore sottoposto alla procedura concorsuale;

RITENUTO CHE

la volontà del Legislatore sia quella di demandare la determinazione del credito all'organo della procedura a ciò deputato, ovvero al Commissario Liquidatore, vietando, per contro, la proposizione di azioni individuali al di fuori della procedura;

RITENUTO CHE

tale convincimento sia espressamente invincibile dalla pronuncia della Corte di Cassazione sopra citata che, pur emessa con riferimento alla procedura di amministrazione straordinaria, contiene espliciti riferimenti anche alla procedura di liquidazione coatta amministrativa, nella quale si legge: "Nelle numerose sentenze già emesse da questa Corte in materia di ordinanza-ingiunzione emanata nei confronti di un fallimento, per omissioni contributive poste in essere dal fallito prima della apertura del procedimento concorsuale, è stato affermato il principio secondo cui, fermo restando, in base alla legge n. 689 del 1981, il potere dell'ente previdenziale di determinare l'ammontare della sanzione pecuniaria a carico del contravventore anche successivamente alla dichiarazione di fallimento del medesimo, in costanza della procedura concorsuale non può essere emanata l'ordinanza-ingiunzione prevista dall'art. 18 della suddetta legge per una infrazione commessa anteriormente, perché questo provvedimento non è idoneo a spiegare la sua efficacia ai fini del concorso collettivo. Ed è stato aggiunto che tale inefficacia può essere rilevata dal giudice fallimentare nel procedimento di accertamento del passivo di cui agli artt. 92 e segg. del R.D. 16 marzo 1942 n. 267 (c.d. legge

fallimentare), senza peraltro che possa essere impedito al curatore di promuovere in via autonoma il giudizio di opposizione previsto dall'art. 22 della legge n. 689 del 1981 davanti al pretore competente per materia, con la conseguenza, in questo caso, che il giudicante, reso edotto della pendenza della procedura concorsuale, deve limitarsi, su eccezione di parte o anche di ufficio, a dichiarare l'inefficacia dell'ordinanza-ingiunzione nei confronti della massa, essendogli precluso l'esame delle altre ragioni eventualmente dedotte dall'opponente che sono riservate al giudice del fallimento.

Questi principi debbono trovare applicazione anche nella controversia di che trattasi, caratterizzata dal fatto che l'ordinanza-ingiunzione è stata emessa nei confronti non già di un soggetto dichiarato fallito, bensì di una società sottoposta alla Amministrazione straordinaria, considerato che, come è pacifico in causa, le omissioni contributive, in relazione alle quali è stata determinata la sanzione, erano state poste in essere prima della apertura della procedura concorsuale.

Come ha giustamente rilevato il Tribunale, poiché dall'art. 1 della L. 3 aprile 1979 n. 95 - (che ha convertito, con modificazioni, il D.L. 30 gennaio 1979 n. 26 e che ha introdotto nel nostro ordinamento il procedimento della amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi) - sono richiamate le disposizioni dettate per la liquidazione coatta amministrativa e poiché l'art. 201 della legge fallimentare, relativo a quest'ultima procedura, a sua volta richiama, fra gli altri, il precedente art. 52, ogni credito deve essere accertato nelle forme della insinuazione nello stato passivo. Di guisa che, vigendo il divieto delle proposizioni di azioni individuali al di fuori della procedura, il suddetto accertamento deve essere compiuto nei modi previsti dall'art. 209 della legge fallimentare, essendo demandato al commissario straordinario di formare lo stato passivo, con successivo deposito del medesimo nella

cancelleria del competente tribunale, al fine di rendere possibile le eventuali opposizioni o le impugnazioni dei crediti ammessi, che debbono essere decise dal giudice ordinario. E, come pure è stato precisato nella sentenza impugnata, poiché il procedimento di verifica dei crediti si deve svolgere in sede amministrativa, l'azione per l'accertamento di una pretesa creditoria verso la società sottoposta alla procedura non è direttamente proponibile davanti al giudice e, se proposta, non è perseguibile (v., da ultimo, Cass. Sez. Un. 27 gennaio 1989 n. 39), salvo il caso particolare previsto dall'art. 95, comma 3, della medesima

legge fallimentare" (cfr. sent. ult. cit.);

RITENUTO CHE

nel caso di specie, in cui l'ordinanza ingiunzione è stata emessa ed opposta, con sospensione della sua efficacia esecutiva, in epoca anteriore al provvedimento di liquidazione coatta amministrativa ed in cui nessun accertamento è stato effettuato in sede giudiziale prima

dell'apertura della procedura concorsuale, l'azione promossa - legittimamente (cfr., sul punto Cass., Sez. L., n. 2471 del 28 febbraio 1992) - in questa sede dal C. [REDACTED]

[REDACTED] LIQUIDAZIONE COATTA AMMINISTRATIVA sia improcedibile per l'inammissibilità dell'accertamento dell'esistenza del credito vantato dall'opposta;

RITENUTO CHE

conseguentemente la DIREZIONE PROVINCIALE DEL LAVORO DI VERCELLI, qualora non abbia ricevuto tempestivamente la comunicazione di cui all'articolo 207 legge fallimentare, sia onerata di proporre insinuazione tardiva ai sensi dell'articolo 101 legge fallimentare, - richiamato dall'art. 209 legge fallimentare -, nella formulazione vigente al momento dell'apertura della procedura concorsuale (cfr., per analogia, Cass, Sez. 1, sentenza n. 15.102 del 18 novembre 2001), al fine di conseguire in sede concorsuale l'accertamento del proprio credito;

RITENUTO CHE

la pronuncia di improcedibilità non debba essere estesa alla pretesa della DIREZIONE PROVINCIALE DEL LAVORO DI VERCELLI avanzata nei confronti del legale rappresentante della persona giuridica sottoposta alla procedura concorsuale per le motivazioni di seguito esposte;

RILEVATO CHE

è pacifico in giurisprudenza che "In materia di sanzioni amministrative per il disposto dell'art. 6, comma terzo, della legge n. 689 del 1981, la responsabilità dell'illecito amministrativo compiuto da soggetto che abbia la qualità di rappresentante legale della persona giuridica, grava sull'autore medesimo e non sull'ente rappresentato e solo solidalmente obbligato al pagamento delle somme corrispondenti alle sanzioni irrogate" (Cf. Cass., Sez. 2, sentenza n. 11.643 del 13 maggio 2010);

RITENUTO CHE

la persona giuridica, quindi, sia solo solidalmente obbligata al pagamento della sanzione pecuniaria con il legale rappresentante, unico vero destinatario della stessa, nei confronti del quale può essere decisa l'opposizione a sanzione amministrativa;

RITENUTO CHE

nel merito, alla luce del contenuto degli atti del procedimento amministrativo, dell'indagine peritale svolta, delle prove orali assunte e della documentazione in atti, l'opposizione proposta da GABOTTO GUIDO sia fondata, per le motivazioni di seguito indicate;

RITENUTO CHE

non avendo la DIREZIONE PROVINCIALE DEL LAVORO fornito prova certa degli illeciti sanzionati, sia, infatti, conseguentemente doverosa applicazione dell'art. 23, L.689/1981, secondo cui "Il Giudice accoglie l'opposizione quando non vi sono prove sufficienti della responsabilità dell'opponente";

RILEVATO CHE



il procedimento di opposizione ad ordinanza ingiunzione, promosso presso il Tribunale di Vercelli, originò dagli accertamenti ispettivi compiuti dagli ispettori Inps, Inail, DPL presso C [redacted] all'esito dei quali venne disconosciuta la qualifica di soci ed attribuita quella di lavoratori dipendenti a coloro che svolsero attività presso tale persona giuridica;

RILEVATO CHE

venne redatto verbale di illecito amministrativo, ai sensi dell'articolo 18, L. 689/1981 e, in mancanza di pagamento in misura ridotta, successivamente venne emanata l'ordinanza ingiunzione oggetto di impugnazione;

RILEVATO CHE

la DIREZIONE PROVINCIALE DEL LAVORO DI VERCELLI ha qualificato lavoratori subordinati n. 616 soggetti, qualificati invece dall'opponente come soci lavoratori, comminando le sanzioni amministrative prescritte per la violazione delle norme sul collocamento, su libretto di lavoro, sul prospetto paga, sull'orario di lavoro, sul riposo domenicale e settimanale;

RILEVATO CHE

per giungere a tale determinazione è stato svolto dalla DIREZIONE PROVINCIALE DEL LAVORO DI VERCELLI un accertamento globale, fondato su una serie di indici presuntivi e, in particolare, basato sull'esame dei bilanci, - con particolare riferimento alla consistenza del capitale sociale variabile, desumendo, dai mancati incrementi di capitale, il mancato ingresso di soci lavoratori -; sull'omessa individuazione di elementi dai quali desumere la partecipazione effettiva dei soci alla vita sociale; sull'omessa individuazione dei versamenti delle quote sociali; sulle modalità di redazione delle buste paga;

RILEVATO CHE

all'esito dell'istruttoria espletata è possibile affermare che l'indeterminatezza censurata dalla Corte di Cassazione

nella sentenza del Tribunale di Vercelli n. 5/2003 discenda proprio dalla incompiuta istruttoria in sede amministrativa;

RILEVATO CHE,

infatti, innanzitutto all'esito della consulenza espletata, chiara ed esaustiva e, come meglio di seguito si chiarirà, metodologicamente corretta, è risultato che "il totale dei nominativi riportati, tenuto conto del periodo preso in esame, ovvero dal 1/11/1991 al 30/09/1996, risulta essere di 585 lavoratori e non già di 616 come indicato in verbale ispettivo" risultando che tra i soggetti qualificati lavoratori sono stati inclusi sia uno "erroneamente iscritto al libro matricola (Boscagliola Franca) sia 30 ammessi/assunti da ottobre 1996"

RILEVATO CHE

dalla perizia succitata emerge altresì che 28 lavoratori risultano essere stati assunti sin da subito come lavoratori dipendenti;

RILEVATO CHE

la perizia ha qualificato come soci lavoratori 416 soggetti;

RITENUTO CHE

sia condivisibile il criterio utilizzato dal perito al fine dell'individuazione dei soci lavoratori;

RITENUTO CHE

debbano essere recepite integralmente le argomentazioni di cui alle pagg. da 5 a 13 della consulenza, all'esito delle quale il perito ha ritenuto di potere qualificare come elementi determinanti, ai fini dell'individuazione dei soci lavoratori, l'iscrizione a libro soci e l'iscrizione a libro matricola;

RILEVATO CHE

quanto ai restanti 141 soggetti, pur non essendovi la prova della doppia iscrizione di cui sopra, non è stata fornita la prova della qualifica di lavoratori dipendenti;

RILEVATO CHE

innanzitutto lo stesso consulente ha evidenziato che non è possibile individuare esattamente quanti e quali pagamenti di

quota sociale siano stati effettuati, pur rilevando che in alcuni anni l'aumento di capitale porta a presumere che siano intervenuti tali versamenti;

RILEVATO CHE

le prove testimoniali hanno consentito di accertare che, per certo, non tutti i 141 soggetti fossero lavoratori dipendenti;

RILEVATO CHE

il testimone F. [redacted] A. [redacted] ha riferito: "Rilevo che in questo elenco che mi viene rimostrato compare pure il mio nominativo: ciò si spiega perché inizialmente mi occupai della messa in funzione degli impianti della piscina e, dopo che fui espulso dalla società, chiesi che tale attività che avevo svolto fosse remunerata ed infatti ricevetti in compenso. In seguito non svolsi più alcuna attività in favore del C. [redacted] (...). Penso che M. [redacted] F. [redacted] compaia nell'elenco perché fece dei murales presso la piscina [redacted] di Vercelli, che era gestita sempre dalla cooperativa che gestiva il C. [redacted]";

RITENUTO CHE

essendovi la prova, dunque, che, per certo, non tutti i soggetti di cui al succitato elenco D possano essere qualificati lavoratori subordinati - non ravvisandosi palesemente i presupposti per tale qualifica in capo a F. [redacted] A. [redacted] ed a M. [redacted] F. [redacted], che svolsero, a quanto risulta, attività meramente sporadiche ed occasionali - e, quanto alla seconda, forse neppure a favore dell'opponente -, non può che concludersi che l'opposta non abbia fornito la prova certa che i 141 soggetti siano da qualificare lavoratori subordinati;

RILEVATO CHE

sempre dalle testimonianze assunte si evince che, in ogni caso, i 141 soggetti di cui all'elenco allegato D alla perizia, per certo non svolgevano affatto attività equiparabili l'una all'altra, non assimilabili né dal punto di vista qualitativo che quantitativo;

RITENUTO CHE

la qualificazione di lavoratore subordinato in capo ad ognuno di tali soggetti, per quanto sopra precede, non potesse prescindere dall'identificazione delle mansioni svolte e dall'individualizzazione delle singole posizioni, attività istruttoria costituente il presupposto per l'individuazione dell'illecito amministrativo e per l'irrogazione della conseguente sanzione;

RITENUTO CHE

conseguentemente, a fronte del generico globale e, come è risultato all'esito dell'istruttoria, sostanzialmente inattendibile, accertamento svolto con riferimento a tutti i soggetti elencati negli atti dell'opposta, non possa censurarsi la mancata specifica impugnazione da parte dell'opponente della sussistenza dei presupposti delle singole sanzioni e in particolare, di quelle in relazione ai quali il Tribunale di Vercelli, alla pagina 4 della sentenza, rilevava l'assenza di "allegazioni idonee ad inficiarne la validità";

RILEVATO CHE

a comprova dell'insufficiente attendibilità delle risultanze dell'istruttoria compiuta in sede amministrativa, si osserva che nell'elenco D di cui sopra dei soggetti che il c.t.u. non ha potuto con certezza qualificare soci lavoratori, rientra, ad esempio, ~~V. R.~~ con riferimento al quale, all'interno del fascicolo di Rigolone Eleonora, in atti comunicazione dal medesimo sottoscritta del seguente tenore: "Oggetto: convocazione. In riferimento alla vostra del 26 marzo 1998 di tale oggetto, con la presente vi comunichiamo che, per impegni inderogabili precedentemente assunti, non sarà possibile essere presente alla convocazione del 4 aprile p.v. alle 10.00. Formuliamo, inoltre, l'invito a volerci far pervenire, in forma scritta le motivazioni richieste nella nostra del 12 dicembre 1997";

RITENUTO CHE

tale comunicazione disattenda l'allegazione dell'opposta secondo cui un indice presuntivo della qualifica di lavoratori subordinati in capo a tali soggetti sarebbe rappresentato dalla mancata partecipazione alla vita sociale;

RITENUTO CHE

parimenti, con riferimento all'allegazione secondo cui un altro indice presuntivo sarebbe costituito dalla non genuina quantificazione della retribuzione, prestabilita nell'importo netto e artificiosamente portata al lordo, si osserva che secondo la stessa giurisprudenza della Suprema Corte "non contrasta con il fine mutualistico delle cooperative di lavoro la possibilità di previsione statutaria di remunerazioni predeterminate a favore dei soci lavoratori alle scadenze usuali per le retribuzioni di lavoro" (cfr. Cass., Sez. I, sentenza n. 12739 del 12 dicembre 1996) e che, nel caso di specie, l'art. 3 dello statuto prevede la determinazione della retribuzione da parte del Consiglio di Amministrazione;

RITENUTO CHE

infine, sia significativa la circostanza che nessun rilievo abbia sollevato la confederazione cooperative italiane in sede di ispezione, osservando, con specifico riferimento al contenzioso per cui è causa quanto segue: "Da quanto emerso in sede di precedente revisione (10/6/96 effettuata dal sottoscritto revisore) si ritengono non fondate le contestazioni addotte dagli organismi ispettivi sopra menzionati)";

RITENUTO CHE

stante le finalità pubblicistiche attribuite alle ispezioni demandate alle associazioni nazionali di rappresentanza delle cooperative (cfr. la normativa in allora vigente e, segnatamente, il Decreto Legislativo del Capo Provvisorio dello Stato n. 1577 del 14 Dicembre 1947), l'esito della attività svolta dalla confederazione cooperative italiane, documentata in atti (doc. 11), corrobori ulteriormente la conclusione già raggiunta circa l'assenza di prove

sufficienti in ordine all'esistenza dei presupposti degli illeciti amministrativi sanzionati;

RITENUTO CHE

per quanto attiene alla presunta debenza della sanzione amministrativa correlata al ritardo nelle comunicazioni di legge, relativa ai 28 lavoratori assunti per l'appalto della Valle d'Aosta, alla quale fa riferimento il c.t.u., richiamando la prima memoria del consulente di parte opposta, si osserva che la DIREZIONE PROVINCIALE DEL LAVORO DI VERCELLI non ha offerto alcuna prova circa l'effettivo inizio dell'attività lavorativa da parte di tali lavoratori in data 1° ottobre 1995:

RITENUTO CHE,

pertanto, neppure tale sanzione possa essere confermata;

RITENUTO CHE

all'esito del giudizio tenuto conto della complessità del medesimo, del fatto che l'ordinanza ingiunzione è stata emessa in data anteriore rispetto all'apertura della procedura di liquidazione coatta amministrativa e che l'opposizione da parte del C. [REDACTED] IN LIQUIDAZIONE COATTA AMMINISTRATIVA, seppure improcedibile, risulta comunque legittima, risulta equo compensare integralmente le spese di lite, di tutti i gradi del giudizio, tra le parti e porre definitivamente a carico delle parti, in misura del 50% ciascuna, le spese di c.t.u., così come anticipatamente liquidate con provvedimento del 17 luglio 2008, e definitivamente liquidate in questa sede, non avendo fatto seguito alcuna richiesta di ulteriore compenso;

P. Q. M.

Il Tribunale di Novara, definitivamente pronunciando nella causa fra le parti di cui in epigrafe, ogni altra istanza ed eccezione disattesa:

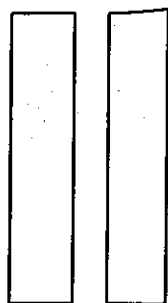
- dichiara improcedibile l'opposizione del C. [REDACTED] [REDACTED] IN LIQUIDAZIONE COATTA AMMINISTRATIVA all'ordinanza ingiunzione per

l'inammissibilità in questa sede dell'accertamento del credito ad essa sotteso;

- in accoglimento dell'opposizione di **G [REDACTED]** all'ordinanza ingiunzione, annulla l'ordinanza ingiunzione n. 847/97/bis/452, emessa dalla DIREZIONE PROVINCIALE DEL LAVORO DI VERCELLI, notificata in data 17 marzo 1998;
- compensa integralmente le spese di tutti i gradi del giudizio tra le parti;
- pone definitivamente le spese di c.t.u., così come definitivamente liquidate in questa sede, a carico delle parti, in misura del 50% ciascuna.

Così deciso in Novara, il 1° giugno 2011

IL GIUDICE  
(in funzione di Giudice del Lavoro)  
(Dott.ssa Angela Maria Nutini)



CASO.it

IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO  
Dott. Francesco MACCHIA

TRIBUNALE DI NOVARA  
Depositato in Cancelleria  
Novara, il 5 1 GIU. 2011

IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO  
Dott. Francesco MACCHIA

