



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**  
**SEZIONI UNITE CIVILI**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati

PASQUALE D'ASCOLA

Primo Presidente

RAFFAELE GAETANO FRASCA

Presidente di Sezione

LORENZO ORILIA

Presidente di Sezione

ANNALISA DI PAOLANTONIO

Rel. Consigliere

ANTONELLA PAGETTA

Consigliere

GIUSEPPE GRASSO

Consigliere

ENZO VINCENTI

Consigliere

ALBERTO PAZZI

Consigliere

MARCO ROSSETTI

Consigliere

Oggetto

contributi  
previdenziali  
sanzioni

Ud. 25/11/2025 P.U.

Cron.

R.G. n. 24515/2018

**SENTENZA**

Sul ricorso iscritto al n. r.g. 24515-2018 proposto da:

INPS - ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE, in persona del Direttore Centrale Entrate e Recupero Crediti, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA CESARE BECCARIA 29, presso l'Avvocatura Centrale dell'Istituto, rappresentato e difeso dagli avvocati

[REDACTED]

**- ricorrente -**

**contro**

[REDACTED] S.P.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA [REDACTED] presso lo studio dell'avvocato [REDACTED], rappresentata e difesa dall'avvocato [REDACTED]



avverso la sentenza n. 519/2018 della CORTE D'APPELLO di BOLOGNA, depositata l'11/08/2018.

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 25/11/2025 dal Consigliere ANNALISA DI PAOLANTONIO;

udito il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale STEFANO VISONA' il quale, riportandosi alle conclusioni scritte, ha concluso per l'accoglimento del ricorso dell'INPS;

uditi gli avvocati [REDACTED] per delega orale dell'avvocato [REDACTED]

### **FATTI DI CAUSA**

1. La Corte d'Appello di Bologna, riformando la sentenza del Tribunale della stessa sede che aveva rigettato il ricorso, ha accolto la domanda proposta dalla s.p.a. [REDACTED] [REDACTED] nei confronti dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale ( I.N.P.S.) e, ritenuto applicabile alla fattispecie l'art. 116, comma 15, della legge 23 dicembre 2000 n. 388, ha dichiarato non dovute le sanzioni civili richieste dall'istituto previdenziale in relazione ai contributi per malattia e [REDACTED] che la società, all'epoca denominata Società [REDACTED] [REDACTED] s.p.a., aveva omesso di versare, dal 1° gennaio 1981 al 31 gennaio 1992, per i collaboratori autonomi addetti ai totalizzatori ed alla vendita dei biglietti.

2. La Corte territoriale ha in premessa evidenziato che erano incontestati fra le parti i fatti di causa e ha sottolineato che il contenzioso era sorto a seguito dell'ispezione del 16 luglio 1990, all'esito della quale l'INPS, sul presupposto della natura subordinata, non autonoma, dei rapporti in rilievo, aveva richiesto il pagamento dei contributi evasi e delle relative sanzioni amministrative. Con sentenza n. 953 del 1998 il Pretore di Bologna aveva escluso la subordinazione e, pertanto, aveva ritenuto non dovuti, nella loro totalità, i contributi pretesi a tale titolo. Il Tribunale, invece, aveva accolto parzialmente l'appello proposto dall'I.N.P.S. e con



sentenza n. 175 del 2006, pur confermando l'accertamento sulla natura non subordinata dei rapporti, aveva condannato la società al pagamento dei contributi di malattia e ██████ oltre alle «sanzioni e interessi come per legge», in adesione all'orientamento espresso da queste Sezioni Unite con la pronuncia del 10 agosto 1999 n. 581, che aveva ritenuto dovuti i contributi in questione, a prescindere dalla natura subordinata o autonoma dei rapporti di lavoro. Il ricorso per cassazione proposto avverso tale decisione dal solo Istituto previdenziale era stato rigettato con sentenza del 31 ottobre 2012 n. 18796 ed il 21 luglio 2015 la società aveva provveduto al pagamento della sorte contributiva (pari ad euro 389.824,20) maggiorata degli interessi legali (euro 62.402,90) ed aveva contestualmente avanzato richiesta di riduzione delle sanzioni ai sensi dell'art. 116, comma 15, della legge n. 388 del 2000, richiesta che l'Istituto aveva disatteso.

3. Il giudice d'appello ha ritenuto sufficiente per accogliere il ricorso il richiamo al principio di diritto enunciato da Cass. 14 gennaio 2002 n. 331, secondo cui l'oggettiva incertezza interpretativa sulla ricorrenza dell'obbligo contributivo va verificata in relazione all'epoca della contestata inadempienza e, quindi, nella specie al periodo compreso fra il 1981 ed il 1992, nel quale la contribuzione era stata omessa. Ha rilevato, poi, che il contrasto giurisprudenziale sull'obbligo del versamento dei contributi di malattia e ██████ a prescindere dalla natura subordinata o autonoma del rapporto di lavoro, era stato risolto solo dalla citata pronuncia delle Sezioni Unite, intervenuta nell'anno 1999. Ne ha tratto la conseguenza che la società poteva ancora legittimamente avvalersi della facoltà concessa dall'art. 116, comma 15, della legge n. 388 del 2000, così pervenendo a conclusioni opposte rispetto a quelle del Tribunale che, invece, aveva posto l'accento sul ritardo nel versamento della sorte, effettuato a distanza di oltre 9 anni dalla pronuncia del 2006, con la quale il Tribunale di Bologna, in adesione al principio espresso dalle Sezioni



Unite, aveva accertato, nel contraddittorio fra le parti, la sussistenza dell'obbligo contributivo.

4. Per la cassazione della sentenza l'I.N.P.S. ha proposto ricorso sulla base di due motivi, ai quali ha opposto difese, con tempestivo controricorso, la s.p.a. [REDACTED]

5. Con ordinanza interlocutoria del 16 marzo 2025 n. 7029 la Sezione Lavoro di questa Corte, all'esito dell'udienza pubblica celebrata dopo il rinvio a nuovo ruolo disposto all'adunanza camerale del 13 febbraio 2024, ha rimesso gli atti al Primo Presidente per l'eventuale assegnazione del ricorso alle Sezioni Unite, al fine di risolvere la questione di massima e di particolare importanza inerente all'interpretazione dell'art. 116, comma 10, della legge n. 388 del 2000 nella parte in cui, nel richiedere quale condizione per l'applicazione della norma il versamento dei contributi entro il termine fissato dagli enti impositori, non chiarisce se l'iniziativa possa essere assunta dall'istituto previdenziale senza attendere che l'incertezza interpretativa sia risolta o se, invece, il termine debba essere indicato solo una volta accertata, in sede giudiziale o amministrativa, la debenza della contribuzione.

6. L'Ufficio della Procura Generale ha depositato requisitoria scritta, ulteriormente illustrata nel corso dell'udienza pubblica, ed ha concluso per l'accoglimento del ricorso.

7. La società controricorrente ha depositato memorie in date 29 novembre 2024 e 14 novembre 2025.

### **RAGIONI DELLA DECISIONE**

1. Il ricorso denuncia, con il primo motivo formulato ai sensi dell'art. 360, n. 3, c.p.c., la «violazione e falsa applicazione dell'art. 116, 15° comma, lett. a) legge 23.12.2000 n. 388 e della direttiva in materia di riduzione delle sanzioni civili adottata ai sensi dell'art. 116, 15, lett. a) legge n. 388/00 dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale



pubblicata in G.U. serie generale del 12.6.2001 n. 134, dell'art. 1175 c.c.». L'istituto ricorrente, nel ribadire che l'accesso al regime sanzionatorio agevolato è consentito solo in caso di pagamento integrale della contribuzione dovuta, evidenzia che la norma, in ragione della sua *ratio*, non può trovare applicazione nei casi in cui l'incertezza interpretativa sia risolta da un titolo giudiziale azionabile in via esecutiva ed il debitore, colpevolmente, attenda oltre nove anni per adempiere l'obbligazione. Aggiunge l'ente previdenziale che il regime di favore, giustificato dalle difficoltà ermeneutiche o dal contrasto di orientamenti sulla debenza della contribuzione, presuppone anche che, una volta superate le incertezze, il debitore si attivi in termini ragionevoli e secondo l'ordinaria diligenza.

2. La medesima rubrica è anteposta alla seconda critica, formulata in via subordinata, con la quale la denuncia di violazione dell'art. 116, comma 15, della legge n. 388 del 2000 è prospettata sotto altro profilo. Il ricorrente evidenzia che il comma citato, nel fare riferimento alla «riduzione delle sanzioni civili fino alla misura degli interessi legali», indica una soglia massima ed evoca una graduazione che solo l'ente previdenziale è legittimato ad effettuare sulla base dei criteri indicati nella direttiva ministeriale del 19 aprile 2001. Quest'ultima fa riferimento al comportamento pregresso del debitore in relazione al rispetto degli obblighi contributivi, alla correttezza dei versamenti, alla situazione patrimoniale complessiva dell'azienda, alle cause che hanno determinato il mancato o il ritardato pagamento, all'importo delle somme da recuperare, ai riflessi sul mantenimento dei livelli occupazionali, all'incidenza della concessione del beneficio sul recupero del credito.

3. In premessa va evidenziata l'infondatezza dell'eccezione di inammissibilità del ricorso, sollevata dalla società ricorrente sotto il duplice profilo dell'assenza di specificità dei motivi di impugnazione e della deduzione di una questione giuridica nuova, implicante un diverso



accertamento di fatto, che non era stata prospettata nel giudizio di merito, il cui oggetto era rimasto circoscritto alla correttezza della motivazione del provvedimento di rigetto dell'istanza di riduzione delle sanzioni inoltrata all'istituto previdenziale.

3.1. Entrambi gli argomenti non meritano condivisione perché l'I.N.P.S., nel fare leva sul ritardo con il quale la s.p.a. ha provveduto al pagamento del debito contributivo, addebita alla Corte territoriale di avere erroneamente valorizzato la sola incertezza interpretativa esistente all'epoca dell'inadempimento, senza verificare la ricorrenza delle ulteriori condizioni richieste per l'accesso al regime agevolato, prima fra tutte la tempestività del versamento della sorte contributiva, da escludere nei casi in cui il pagamento avvenga a distanza di anni dalla formazione del titolo giudiziale che accerta la debenza della contribuzione. In tal modo il ricorso, che riporta i passaggi della pronuncia gravata ritenuti non conformi a diritto, prospetta con chiarezza un *error in iudicando* nel quale il giudice d'appello sarebbe incorso e nel far ciò non sollecita un diverso accertamento di fatto perché, al contrario, fa leva su circostanze desumibili dalla stessa sentenza impugnata, delle quali la Corte territoriale non avrebbe, poi, tenuto conto, incorrendo in un vizio di sussunzione della fattispecie concreta in quella astratta, ritenuta inapplicabile in ragione dell'ingiustificato ritardo nel pagamento.

3.2. Quanto, poi, alle considerazioni espresse dalla controricorrente nella memoria del 14 novembre 2025 in ordine alla novità delle deduzioni sviluppate nelle proprie conclusioni dalla Procura Generale, va detto che la Corte di cassazione, in ragione della funzione del giudizio di legittimità di garantire l'osservanza e l'uniforme interpretazione della legge, può ritenere fondata o infondata la questione sollevata dal ricorso anche sulla base di argomenti diversi da quelli prospettati dalle parti, perché l'esercizio del potere di qualificazione giuridica dei fatti accertati nel giudizio di merito, come esposti nel ricorso e nella sentenza gravata,



incontra come unico limite quello imposto dall'art. 112 cod. proc. civ. (cfr. fra le tante Cass. 28 marzo 2025 n. 8208; Cass.10 novembre 2020 n. 25223; Cass. 28 ottobre 2019 n. 27542; Cass. 28 luglio 2017 n. 18775 ed i precedenti conformi ivi richiamati in motivazione).

L'Ufficio della Procura Generale, pertanto, nell'indicare plurime ragioni per le quali la Corte territoriale sarebbe incorsa nella denunciata violazione della legge n. 388 del 2000, in sostanza ha sollecitato l'esercizio di detto potere, sottoponendo all'attenzione del Collegio considerazioni che, seppure non coincidenti con quelle illustrate dalla difesa dell'istituto previdenziale, al pari di queste valgono a dimostrare, senza alcuna immutazione dei fatti di causa, l'erroneità della pronuncia gravata.

4. L'ordinanza di rimessione sollecita le Sezioni Unite a pronunciare sull'interpretazione dell'art. 116, commi 10 e 15, della legge n. 388 del 2000, concernenti il regime sanzionatorio applicabile nei casi in cui il mancato o il ritardato pagamento della contribuzione derivi dalla oggettiva incertezza sulla sussistenza del debito contributivo, conseguente a contrastanti orientamenti giurisprudenziali o amministrativi.

Il Collegio rimettente, dopo avere osservato che i due commi sopra citati devono essere letti ed interpretati unitariamente, sottolinea che il legislatore ha richiesto quale condizione per l'accesso al regime agevolato che «*il versamento dei contributi o premi sia effettuato entro il termine fissato dagli enti impositori*», termine che non può coincidere con quello di scadenza dell'obbligo contributivo (perché il rispetto di quest'ultimo escluderebbe in radice l'operatività del regime sanzionatorio) e postula, invece, un intervento dell'istituto previdenziale, successivo alla constatazione dell'inadempimento già verificatosi allo spirare della originaria scadenza, volto a sollecitare il pagamento della contribuzione non versata.



Muovendo da detta premessa, tratta anche da precedenti arresti della Corte, e ribadito che il versamento nel termine fissato è condizione imprescindibile per poter accedere alla riduzione delle sanzioni, secondo la graduazione indicata dai citati commi 10 e 15, il Collegio evidenzia che le disposizioni in commento pongono un problema interpretativo quanto all'individuazione del momento temporale a partire dal quale l'istituto previdenziale può fissare il termine in questione.

In particolare, poiché la norma è destinata ad operare nei casi di *«oggettive incertezze connesse a contrastanti orientamenti giurisprudenziali o amministrativi sulla ricorrenza dell'obbligo contributivo, successivamente riconosciuto in sede giudiziale o amministrativa»*, l'ordinanza interlocutoria pone in dubbio la correttezza dell'orientamento, già formatosi nella giurisprudenza della Sezione Lavoro, che, esplicitamente o implicitamente, attribuisce rilievo anche al termine fissato dall'istituto in pendenza della situazione di incertezza e fa derivare dal suo mancato rispetto la giuridica impossibilità di accedere al regime sanzionatorio agevolato.

Rileva che detta interpretazione, nel valorizzare la «prima richiesta» proveniente dall'ente, non considera la *ratio* della norma, che sarebbe quella di «sterilizzare la richiesta di pagamento di un obbligo contributivo obiettivamente incerto nell'an», né si confronta pienamente con il tenore letterale della disposizione che evoca una diversa scansione temporale, lì dove, nel fare riferimento all'obbligo *«successivamente riconosciuto in sede giudiziale o amministrativa»*, ricollega la richiesta a detto riconoscimento e postula, dunque, che il termine per il versamento venga fissato dall'ente solo una volta risolta la situazione di incertezza.

Osserva, poi, il Collegio rimettente che l'orientamento, di diverso tenore, formatosi nella giurisprudenza della Sezione Lavoro, determina uno squilibrio nell'esecuzione del rapporto previdenziale, perché il contribuente sarebbe comunque costretto ad adempiere l'obbligazione



ancora obiettivamente incerta e, quindi, ad effettuare un esborso che potrebbe rivelarsi non dovuto e che sarebbe, in tal caso, ripetibile, sì, ma con la sola maggiorazione degli interessi legali dalla domanda di restituzione, secondo la disciplina generale dettata dall'art. 2033 c.c.

Viceversa la posizione dell'istituto previdenziale è comunque tutelata, in caso di ritardo nel pagamento, dalla previsione di una sanzione che, seppure più mite rispetto a quella prevista per l'evasione contributiva, è pari al tasso ufficiale di riferimento, maggiorato di 5,5 punti, da calcolare, in ragione dell'anno, a partire dal momento in cui è sorta l'obbligazione tardivamente adempiuta.

In via conclusiva l'ordinanza interlocutoria, escluso che possano assumere rilievo richieste di pagamento inoltrate dall'ente prima del superamento della situazione di incertezza, ritiene applicabili i commi 10 e 15 dell'art. 116 della legge n. 388 del 2000 anche a fronte di un inadempimento che si sia protratto dall'originaria scadenza sino al definitivo accertamento della debenza della contribuzione, purché l'obbligazione venga adempiuta nel termine fissato dall'ente successivamente a detto accertamento. Ove detto termine non venga indicato, come verificatosi nella fattispecie, l'accesso al regime agevolato sarebbe sempre consentito in presenza del pagamento della contribuzione, avvenuto pur in assenza dell'assegnazione del termine medesimo, senza che possa assumere rilievo il tempo trascorso dall'accertamento definitivo, perché il richiamo alla ragionevolezza del termine ed alla correttezza e diligenza del comportamento del debitore sarebbe foriero «di inevitabili incertezze sull'effettivo termine utile all'adempimento dell'obbligo contributivo con sanzioni ridotte».

5. L'Ufficio della Procura Generale, nel sollecitare una pronuncia di queste Sezioni Unite in continuità con l'orientamento della Sezione Lavoro posto in discussione dall'ordinanza interlocutoria, evidenzia in premessa che i commi 10 e 15 dell'art. 116 della legge n. 388 del 2000, seppure aventi



entrambi ad oggetto la disciplina delle sanzioni nel caso, particolare, del mancato versamento determinato da obiettiva incertezza sulla debenza della contribuzione, operano con modalità ed in contesti differenti, perché il potere di riduzione della sanzione disciplinato dal comma 15 presuppone l'attivazione, ad opera del contribuente, di un procedimento amministrativo avente ad oggetto la sola misura della sanzione medesima, che l'istituto, in presenza delle condizioni richieste dalla legge, può ulteriormente ridurre fino alla misura degli interessi legali, apprezzando non solo l'obiettiva incertezza sulla debenza del contributo, ma anche ulteriori indicatori fissati in via generale dall'ente sulla base delle direttive emanate dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale, indicatori nella specie individuati dall'I.N.P.S. con il regolamento n. 25 del 28 dicembre 2010.

Il comma 10, invece, è destinato ad operare nei procedimenti giudiziari o amministrativi che abbiano ad oggetto l'accertamento del contestato obbligo contributivo, accertamento che implica anche quello inerente al regime sanzionatorio applicabile ove la contribuzione venga riconosciuta come dovuta. Il giudice, quindi, deve essere posto in condizione di stabilire già al momento in cui risolve e supera la situazione di incertezza se sussistano o meno le condizioni per la riduzione della sanzione e pertanto, sostiene la Procura Generale, per ciò solo non è condivisibile l'esegesi prospettata dall'ordinanza interlocutoria «non compatibile con lo svolgimento del processo».

Aggiunge, poi, che l'incertezza derivante dal contrasto giurisprudenziale non può impedire all'ente previdenziale, constatato l'inadempimento, di richiedere il versamento dei contributi non versati nel termine di legge e che, una volta accertata in sede giudiziale la posizione debitoria, non avrebbe alcun ragionevole fondamento la concessione di un ulteriore termine in favore del debitore inadempiente.



Sottolinea che il legislatore con la disposizione in rilievo ha inteso riconoscere un'agevolazione al contribuente che, pur ritenendo non dovuta la contribuzione, in ragione di una situazione di obiettiva incertezza, nel contestare la pretesa, rivelatasi poi fondata, abbia, a riprova della buona fede che aveva determinato l'originario inadempimento, effettuato, a richiesta dell'istituto, il versamento dei contributi inizialmente non pagati.

6. Il dubbio interpretativo prospettato dall'ordinanza interlocutoria deve essere risolto dando continuità all'orientamento, già espresso dalla giurisprudenza della Sezione Lavoro e risalente nel tempo, secondo cui l'accesso al regime sanzionatorio agevolato previsto dal comma 10 dell'art. 116 della legge n. 388 del 2000 richiede quale condizione imprescindibile il pagamento della contribuzione evasa, da effettuare nel termine fissato dall'istituto previdenziale, senza che sia necessario, ai fini della imposizione di detto termine, il previo venir meno della situazione di obiettiva incertezza sulla debenza del contributo o del premio, costituente l'ulteriore presupposto per la riduzione della sanzione.

Si tratta, infatti, di una conclusione coerente con la complessiva disciplina delle sanzioni civili dettata dal legislatore, che non contrasta né con il tenore letterale né con la *ratio* della disposizione in rilievo e non espone alle criticità che, invece, deriverebbero dall'adesione alla diversa esegesi prospettata dal Collegio rimettente.

7. L'imposizione dell'obbligo del versamento di una somma aggiuntiva, in caso di mancato pagamento dei contributi previdenziali, è risalente nel tempo, perché il legislatore già con il R.d.l. 4 ottobre 1935 n. 1827, all'art. 111, aveva previsto a carico del datore di lavoro inadempiente l'obbligo di versare all'istituto previdenziale un ulteriore importo, pari a quello della contribuzione non pagata. Negli stessi termini si esprimeva, con specifico riguardo al regime delle pensioni dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, l'art. 23 della legge



4 aprile 1952 n. 218, che prevedeva anche sanzioni penali pecuniarie commisurate al numero dei lavoratori interessati dall'omissione.

Si trattava di un sistema rigido, caratterizzato da assoluto automatismo, che queste Sezioni Unite avevano rimarcato affermando che «l'obbligo relativo alle somme aggiuntive che il datore di lavoro è tenuto a versare, in caso di omesso o ritardato pagamento dei contributi assicurativi, costituisce una conseguenza automatica dell'inadempimento o del ritardo ed è posto allo scopo di rafforzare l'obbligazione contributiva a risarcire, in misura predeterminata dalla legge, con una presunzione *iuris et de iure*, il danno cagionato all'Istituto assicuratore, sicché non è consentita alcuna indagine sull'imputabilità o sulla colpa in ordine all'omissione od al ritardo del pagamento della contribuzione al fine di escludere o ridurre l'obbligo suindicato» (Cass. S.U. 14 aprile 1994 n. 3476 e successive conformi).

7.1. Il rigore di detto sistema fu attenuato dall'art. 4 del d.l. 30 dicembre 1987 n. 536, convertito dalla legge n. 48 del 29 febbraio 1988, che operò la differenziazione fra omissione e evasione contributiva, graduando di conseguenza il regime sanzionatorio, e ravvisò la prima nei casi di «*mancato o ritardato pagamento di contributi o premi il cui ammontare è rilevabile dalle denunce e/o registrazioni obbligatorie*»; l'altra nelle fattispecie di mancato o inesatto versamento connesso «*a registrazioni o denunce obbligatorie omesse o non conformi al vero*».

E' significativo osservare, perché rilevante ai fini di causa, che nel graduare le sanzioni il legislatore prevede, come ipotesi caratterizzata da autonomia rispetto all'alternativa omissione/evasione, i «*casi di mancato o ritardato pagamento di contributi o premi derivanti da oggettive incertezze connesse a contrastanti orientamenti giurisprudenziali o amministrativi sulla ricorrenza dell'obbligo contributivo successivamente riconosciuto in sede giudiziale o amministrativa*», in relazione ai quali fissò un trattamento sanzionatorio più mite anche rispetto a quello



previsto per l'omissione (nel primo caso pari «*al tasso dell'interesse di differimento e di dilazione di cui all'articolo 13 del decreto-legge 29 luglio 1981, n. 402, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 settembre 1981, n. 537, e successive modificazioni ed integrazioni*»; nell'altro al medesimo tasso maggiorato di cinque punti) a condizione che il versamento dei contributi o dei premi fosse effettuato entro il termine fissato dagli enti impositori ( art. 4, lett. a e b).

Di questa prima riforma organica, inoltre, fu prevista l'applicazione anche ai mancati versamenti contributivi risalenti ad epoca antecedente, alle condizioni indicate dal comma 6, che, nella sostanza, escluse dal nuovo regime solo quegli inadempimenti in relazione ai quali era già avvenuto, al momento dell'entrata in vigore del d.l., il pagamento sia della sorte originariamente non versata, sia delle somme aggiuntive determinate sulla base della disciplina previgente (recitava infatti il citato comma 6: *Le disposizioni di cui ai precedenti commi si applicano anche ai contributi o premi relativi a periodi precedenti la data di entrata in vigore del presente decreto per i quali non sia stato effettuato il pagamento delle somme aggiuntive. Per i soggetti che abbiano provveduto, ancorché in ritardo, al pagamento dei contributi o premi relativi a periodi contributivi scaduti entro il 30 novembre 1987 e non abbiano pagato le somme aggiuntive, ovvero vi provvedano entro il termine di quindici giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, la somma aggiuntiva è dovuta nella misura degli interessi previsti dagli accordi interbancari di cui all'articolo 13 del decreto-legge 29 luglio 1981, n. 402, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 settembre 1981, n. 537, e successive modificazioni ed integrazioni, entro il limite massimo del 100 per cento dei contributi o premi.*).

Nel dare applicazione al nuovo sistema sanzionatorio la giurisprudenza della Sezione Lavoro, pur tenendo conto delle differenziazioni rispetto al regime previgente, quanto alla diversa graduazione della sanzione in



base alla tipizzazione di legge, ribadì i principi già in precedenza enunciati sulla natura delle somme aggiuntive, affermandone il carattere automatico, escludendo che fosse consentita l'indagine sull'elemento soggettivo del debitore ed aggiungendo che l'incertezza sulla debenza della contribuzione, da valutare su un piano oggettivo, poteva assumere rilievo, unicamente ai fini della riduzione della sanzione, nei soli casi in cui fosse stato effettuato il pagamento dei contributi evasi nel termine fissato dall'ente impositore ( Cass. 8 febbraio 2006 n. 2758 e negli stessi termini Cass. 22 dicembre 2009 n. 26992).

7.2. La disciplina sopra riassunta nei tratti essenziali, vigente nel periodo in cui si colloca l'inadempimento contributivo del quale si discute in questa sede (risalente all'arco temporale compreso fra il 1° gennaio 1981 ed il 31 gennaio 1992, in parte successivo all'entrata in vigore del d.l. 536 del 1987 e per il periodo pregresso rientrante nell'ambito di applicazione dell'art. 4, comma 6, del d.l. citato), fu riscritta dall'art. 1 della legge 23 dicembre 1996 n. 662, commi da 217 a 224, che contestualmente abrogò i commi da 1 a 5 dell'art. 4 del d.l. n. 536 del 1987, e, per quel che in questa sede interessa, ne confermò il contenuto quanto al criterio discrezionale fra omissione ed evasione, e parimenti prevede, sia pure ricorrendo ad una diversa tecnica di formulazione della disposizione, un regime agevolato per i casi di *«mancato o ritardato pagamento di contributi o premi derivanti da oggettive incertezze connesse a contrastanti orientamenti giurisprudenziali o amministrativi sulla ricorrenza dell'obbligo contributivo, successivamente riconosciuto in sede giudiziale o amministrativa, sempreché il versamento dei contributi o premi sia effettuato entro il termine fissato dagli enti impositori »* (comma 218), fissando una sanzione pari a quella prevista per l'omissione, in luogo di quella per l'evasione altrimenti applicabile. Il legislatore prevede, inoltre, ulteriori ipotesi di riduzione delle sanzioni e riformulò anche, al comma 224, l'art. 3 del d.l. 29 marzo 1991 n. 103,



che già aveva consentito, in caso di incertezze interpretative di particolare rilevanza, una ulteriore riduzione della sanzione sino alla misura degli interessi legali, da disporre con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentiti gli enti impositori.

Queste Sezioni Unite, chiamate a dirimere il contrasto sorto nella giurisprudenza della Sezione Lavoro sulla possibilità di escludere il regime sanzionatorio dell'evasione nei casi in cui il mancato versamento della contribuzione fosse stato accompagnato dal solo omesso invio del modello DM 10 (recante la dettagliata indicazione dei contributi previdenziali da versare), in un contesto in cui l'obbligo contributivo poteva essere comunque desunto dall'ulteriore documentazione formata dal datore di lavoro e da quella già inviata all'istituto previdenziale, valorizzarono le finalità perseguite dal legislatore, desunte anche dall'esame delle diverse ipotesi indicate dal testo normativo, per affermare che «la fattispecie dell'omissione contributiva deve ritenersi limitata all'ipotesi del (solo) mancato pagamento da parte del datore di lavoro, in presenza di tutte le denunce e registrazioni obbligatorie necessarie, mentre la mancanza di uno solo degli altri, necessari adempimenti - in quanto strettamente funzionali al regolare svolgimento dei compiti di istituto dell'Ente previdenziale, ed alla tempestiva soddisfazione dei diritti pensionistici dei lavoratori assicurati - è sufficiente ad integrare gli estremi della evasione.». Evidenziarono al riguardo che «un'interpretazione meno rigorosa del concetto di omissione, esteso a tutte le ipotesi che in qualunque modo abbiano reso possibile all'Ente previdenziale l'accertamento degli inadempimenti contributivi, anche a distanza di tempo, o in ritardo rispetto alle scadenze informative periodiche prescritte dalla legge n. 843 del 1978, aggraverebbe la posizione dell'Ente previdenziale, imponendo allo stesso un'incessante attività ispettiva, laddove il sistema postula, anche nel suo



aspetto contributivo, per la sua funzionalità, una collaborazione spontanea tra i soggetti interessati.».

Si trattò, quindi, di un'interpretazione che ancora una volta valorizzò la peculiare natura delle somme aggiuntive da versare in caso di inadempimento degli obblighi contributivi, tale da rendere inapplicabile la disciplina generale dettata in tema di sanzioni amministrative e da imporre un'esegesi strettamente ancorata alla specialità della normativa ed alle finalità dalla stessa perseguite.

Sulla medesima scia si pose il successivo arresto di queste Sezioni Unite che, con la pronuncia n. 5076 del 13 marzo 2015, nell'affermare l'automatica estensione alle somme aggiuntive degli atti interruttivi riguardanti il solo credito contributivo, in continuità con l'orientamento di cui si è già dato conto, evidenziarono che «le somme aggiuntive appartengono alla categoria delle sanzioni civili, vengono applicate automaticamente in caso di mancato o ritardato pagamento di contributi o premi assicurativi e consistono in una somma *ex lege* predeterminata il cui relativo credito sorge *de iure* alla scadenza del termine legale per il pagamento del debito contributivo, in relazione al periodo di contribuzione.»

7.3. In questo quadro, normativo e giurisprudenziale, si è poi inserita l'ulteriore riforma organica dettata dall'art. 116 della legge n. 388 del 2000 che, nel testo antecedente alle modifiche apportate dal d.l. n. 19 del 2024, convertito dalla legge n. 26 del 2024, prevede, al comma 8, che *«I soggetti che non provvedono entro il termine stabilito al pagamento dei contributi o premi dovuti alle gestioni previdenziali ed assistenziali, ovvero vi provvedono in misura inferiore a quella dovuta, sono tenuti:*

*a) nel caso di mancato o ritardato pagamento di contributi o premi, il cui ammontare è rilevabile dalle denunce e/o registrazioni obbligatorie, al pagamento di una sanzione civile, in ragione d'anno, pari al tasso ufficiale*



*di riferimento maggiorato di 5,5 punti; la sanzione civile non può essere superiore al 40 per cento dell'importo dei contributi o premi non corrisposti entro la scadenza di legge;*

*b) in caso di evasione connessa a registrazioni o denunce obbligatorie omesse o non conformi al vero, cioè nel caso in cui il datore di lavoro, con l'intenzione specifica di non versare i contributi o premi, occulta rapporti di lavoro in essere ovvero le retribuzioni erogate, al pagamento di una sanzione civile, in ragione d'anno, pari al 30 per cento; la sanzione civile non può essere superiore al 60 per cento dell'importo dei contributi o premi non corrisposti entro la scadenza di legge. Qualora la denuncia della situazione debitoria sia effettuata spontaneamente prima di contestazioni o richieste da parte degli enti impositori e comunque entro dodici mesi dal termine stabilito per il pagamento dei contributi o premi e sempreché il versamento dei contributi o premi sia effettuato entro trenta giorni dalla denuncia stessa, i soggetti sono tenuti al pagamento di una sanzione civile, in ragione d'anno, pari al tasso ufficiale di riferimento maggiorato di 5,5 punti; la sanzione civile non può essere superiore al 40 per cento dell'importo dei contributi o premi, non corrisposti entro la scadenza di legge.».* Al comma 10 aggiunge «*Nei casi di mancato o ritardato pagamento di contributi o premi derivanti da oggettive incertezze connesse a contrastanti orientamenti giurisprudenziali o amministrativi sulla ricorrenza dell'obbligo contributivo, successivamente riconosciuto in sede giudiziale o amministrativa, sempreché il versamento dei contributi o premi sia effettuato entro il termine fissato dagli enti impositori, si applica una sanzione civile, in ragione d'anno, pari al tasso ufficiale di riferimento maggiorato di 5,5 punti; la sanzione civile non può essere superiore al 40 per cento dell'importo dei contributi o premi non corrisposti entro la scadenza di legge.* » ed infine al comma 15 consente agli istituti previdenziali un'ulteriore riduzione della sanzione stabilendo che «*Fermo restando l'integrale pagamento dei contributi e dei premi*



*dovuti alle gestioni previdenziali e assistenziali, i consigli di amministrazione degli enti impositori, sulla base di apposite direttive emanate dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica fissano criteri e modalità per la riduzione delle sanzioni civili di cui al comma 8 fino alla misura degli interessi legali, nei seguenti casi:*

*a) nei casi di mancato e ritardato pagamento di contributi o premi derivanti da oggettive incertezze connesse a contrastanti ovvero sopravvenuti diversi orientamenti giurisprudenziali o determinazioni amministrative sulla ricorrenza dell'obbligo contributivo successivamente riconosciuto in sede giurisdizionale o amministrativa in relazione alla particolare rilevanza delle incertezze interpretative che hanno dato luogo alla inadempienza e nei casi di mancato o ritardato pagamento di contributi o premi, derivanti da fatto doloso del terzo denunciato, entro il termine di cui all'articolo 124, primo comma, del codice penale, all'autorità giudiziaria»*

Va detto subito che rispetto ad un sistema, come si è visto incentrato sull'automatismo della sanzione civile e sul rilievo meramente oggettivo dell'inadempimento, tale da escludere in radice ogni possibilità di indagine sull'elemento soggettivo, l'aspetto di novità è dato dall'inserimento nella lettera b) del richiamo alla «*intenzione specifica di non versare i contributi e i premi*» nonché dalla specificazione della condotta in termini di occultamento dei rapporti di lavoro in essere e delle retribuzioni erogate.

La diversa tipizzazione dell'evasione contributiva, peraltro, si inserisce in un contesto nel quale resta sostanzialmente immutata, quanto alle condizioni che devono ricorrere per la riduzione delle sanzioni, la disciplina del mancato versamento conseguente ad incertezze interpretative, e ciò induce ad escludere che «*l'intenzione specifica di non versare i contributi*» alla quale fa riferimento il comma 8, alla lettera b),



possa assumere il medesimo significato che si è soliti attribuire all'intento fraudolento in settori diversi da quello qui in esame. Ciò perché, altrimenti, non avrebbe senso alcuno la previsione, per i casi di incertezza interpretativa ed ai fini della riduzione della sanzione negli stessi limiti indicati per l'omissione, della ulteriore condizione del pagamento della sorte entro il termine fissato dall'ente impositore.

Ed infatti la Sezione Lavoro, superato l'iniziale contrasto sull'interpretazione della novella normativa (cfr. per tutte, da un lato, Cass. 10 maggio 2010 n. 11261 e, dall'altro, Cass. 20 gennaio 2011 n. 1230), a partire da Cass. 27 dicembre 2011 n. 28966 ha costantemente ribadito l'orientamento, che non è posto in discussione in questa sede, secondo cui l'omissione contributiva resta circoscritta alle sole ipotesi in cui il datore di lavoro, pur avendo provveduto a tutte le denunce e registrazioni obbligatorie, ometta il pagamento dei contributi; in ogni altro caso, invece, a fronte di adempimenti obbligatori imposti per legge, omessi o eseguiti rappresentando dati diversi da quelli reali, è configurabile un occultamento dei rapporti o delle retribuzioni o di entrambi, tale da far presumere l'esistenza della volontà datoriale di sottrarsi al pagamento della contribuzione o dei premi. La presunzione di legge, *iuris tantum*, ( e non più *iuris et de iure* come era nella vigenza del d.l. n. 536 del 1987 e dell'art. 1, comma 217, della legge n. 662 del 1996), può essere vinta dal datore di lavoro fornendo la prova di circostanze contingenti dalle quali il giudice, con accertamento di merito non sindacabile in sede di legittimità, possa desumere la buona fede del contribuente e l'assenza di una specifica volontà di sottrarsi al pagamento, che, però, non può essere esclusa valorizzando la sola annotazione nei registri obbligatori di dati non comunicati all'istituto previdenziale (cfr. fra le pronunce più recenti Cass. 18 settembre 2025 n. 25621; Cass. 24 gennaio 2022 n. 20446; Cass. 3 giugno 2022 n. 17970).



In sostanza la linea di demarcazione fra omissione ed evasione non si differenzia da quella indicata da queste Sezioni Unite nella vigenza della legge n. 662 del 1996 perché, si sottolinea, anche la mancata o incompleta o inveritiera denuncia obbligatoria comporta, nei confronti dell'ente previdenziale, l'occultamento dei rapporti, seppure risultanti da dati e registrazioni acquisibili in sede di attività ispettiva, sicché la prova che il debitore deve offrire, per rientrare nel meno severo regime di cui alla lettera a), attiene alla assenza di volontà della condotta di occultamento nei termini sopra intesi, e, quindi, alla derivazione dello stesso da mera negligenza o da circostanze contingenti idonee ad escludere la volontarietà del comportamento.

8. Si è dato conto della evoluzione normativa e giurisprudenziale che ha riguardato la materia delle sanzioni civili derivanti dal mancato o dal ritardato adempimento dell'obbligo contributivo perché la questione devoluta dall'ordinanza interlocutoria va risolta sulla base di principi che si traggono dalla normativa di settore, caratterizzata, come si è detto, dalla finalità di rafforzare l'obbligo contributivo attraverso la previsione di sanzioni automatiche, che sorgono *de iure* alla scadenza del termine legale previsto per il pagamento della contribuzione, conservano il vincolo funzionale con l'obbligazione alla quale afferiscono anche dopo l'irrogazione e la cui natura non è assimilabile a quella delle sanzioni amministrative o tributarie ( si rimanda alla citata Cass. S.U. n. 5076/2015).

Si è già detto che, pur nella diversità delle normative succedutesi nel tempo, è rimasta sostanzialmente invariata, quanto alla descrizione della condotta suscettibile di dar luogo a riduzione della sanzione, la previsione dei «*casi di mancato o ritardato pagamento di contributi o premi derivanti da oggettive incertezze connesse a contrastanti orientamenti giurisprudenziali o amministrativi sulla ricorrenza dell'obbligo contributivo successivamente riconosciuto in sede giudiziale o amministrativa*», così



come è rimasta immutata l'ulteriore condizione per l'accesso al regime agevolato espressa dall'inciso «*sempreché il versamento dei contributi o premi sia effettuato entro il termine fissato dagli enti impositori*» ( in questi termini si esprimono l'art. 4, comma 1 lett .b) del d.l. n. 536 del 1987, l'art. 1, comma 218, della legge n. 662 del 1996, l'art. 116, comma 10, della legge n. 388 del 2000 in tutte le versioni succedutesi nel tempo).

Chiamata ad interpretare le disposizioni sopra indicate la Sezione Lavoro ha costantemente posto l'accento sulla necessità che per l'accesso al regime sanzionatorio agevolato dovessero ricorrere congiuntamente l'incertezza sulla debenza della contribuzione, da accertare sulla base di dati oggettivi quali sono i contrasti giurisprudenziali o amministrativi non rilevando, invece, il mero convincimento soggettivo del contribuente, e l'avvenuto versamento, nel termine fissato dall'ente, della contribuzione medesima, e non ha mai posto in dubbio la possibilità per l'ente di fissare il termine per l'adempimento una volta constatato il mancato pagamento, anche in pendenza della situazione di incertezza che, secondo l'assunto del debitore, quel mancato versamento aveva determinato ( cfr. fra le tante Cass. 10 dicembre 2013 n. 27513; Cass. 7 maggio 2015 n. 9185; Cass. 1° marzo 2016 n. 4077; Cass. 23 giugno 2016 n. 13069; Cass. 8 febbraio 2019 n. 3799; Cass. 3 giugno 2022 n. 17970; Cass. 24 giugno 2022 n. 20446).

8.2. Si tratta di una conclusione coerente con la natura ed i caratteri propri della sanzione civile, già evidenziati da queste Sezioni Unite, nonché con la *ratio* della disposizione in commento che non è, come ipotizza l'ordinanza interlocutoria, quella di sterilizzare il potere accertativo dell'ente previdenziale sino al momento del definitivo superamento delle indicate incertezze, bensì quella, evidenziata nella requisitoria del Procuratore Generale, di riservare un trattamento di miglior favore al contribuente che, dopo essersi reso inadempiente



all'obbligo contributivo nel convincimento, rivelatosi poi erroneo, di non essere tenuto al pagamento, a fronte dell'iniziativa assunta dall'ente previdenziale per ottenere il pagamento della contribuzione non versata e delle sanzioni secondo il regime ordinario, pur contestando in via amministrativa o giudiziale la pretesa, a riprova della sua buona fede e per non incorrere nella sanzione, altrimenti applicabile, dell'evasione, abbia comunque provveduto almeno al versamento della sorte richiesta, escluse le sanzioni, ossia dell'ammontare della contribuzione oggetto di contrasto quanto alla debenza della stessa.

Al riguardo occorre sottolineare che il tenore letterale della disposizione non è tale da sorreggere la diversa esegesi prospettata dall'ordinanza interlocutoria, perché l'avverbio "successivamente" è all'evidenza riferito al riconoscimento in sede giudiziale o amministrativa, non al termine fissato dall'ente impositore, e non legittima, quindi, ad ipotizzare che quest'ultimo, una volta ottenuto l'accertamento della legittimità della propria pretesa, contestata dal debitore, debba assegnare un ulteriore termine per l'adempimento, giustificato dalla risoluzione postuma della situazione di incertezza.

8.3. Va condivisa l'osservazione dell'Ufficio della Procura Generale secondo cui la soluzione prospettata dal Collegio rimettente non è compatibile con il contesto nel quale il comma 10 è destinato ad operare, perché, sia in sede giudiziale che in quella amministrativa, l'autorità adita, in ragione del carattere automatico della sanzione e della sua insorgenza *de iure* al momento del verificarsi dell'originario inadempimento, deve essere messa in condizione di determinare, contestualmente alla pronuncia sulla debenza o meno della contribuzione, anche l'importo della sanzione civile, il che implica che a quella data devono essere già sussistenti o insussistenti le condizioni per l'accesso al regime agevolato.



8.4. Va detto, poi, che l'orientamento consolidato nella giurisprudenza della Sezione Lavoro, al quale le Sezioni Unite ritengono che debba essere data continuità, non lascia spazio a valutazioni soggettive sulla individuazione del termine entro il quale l'obbligazione contributiva, quanto alla sorte, deve essere adempiuta, perché delinea una scansione temporale chiara, secondo cui, scaduto il termine originario in difetto di adempimento dell'obbligo, l'istituto previdenziale assume l'iniziativa necessaria per il recupero di quanto non pagato. A fronte di detta iniziativa al contribuente è data la scelta fra il resistere puramente e semplicemente alla pretesa, affrontando il rischio dell'applicazione delle sanzioni nella misura integrale ove l'opposizione si dovesse rivelare infondata, ed il versamento, in via precauzionale, della sorte evasa, che consente l'accesso al regime agevolato in caso di accertamento della debenza della contribuzione.

Al contrario foriera di incertezze, che pure l'ordinanza interlocutoria dichiara di voler scongiurare, è proprio la tesi secondo cui l'esistenza di contrasti interpretativi dovrebbe determinare una «sterilizzazione» della richiesta di adempimento dell'obbligo contributivo, posto che l'incertezza che rileva ai fini dell'applicazione della disposizione in commento è quella derivante dall'esistenza di orientamenti contrastanti giurisprudenziali o amministrativi, ossia di contrasti che interessano non il singolo rapporto previdenziale bensì, più in generale, la debenza o l'ammontare di una data contribuzione in relazione ai requisiti richiesti dal legislatore, anche con riferimento all'individuazione dei destinatari dell'obbligazione, e pertanto rispetto ad essi può rivelarsi non agevole l'individuazione del momento a partire dal quale si verifica il superamento, grazie al consolidarsi di un orientamento prevalente rispetto all'altro. Non necessariamente, infatti, i richiamati contrasti sono destinati ad essere risolti dal giudice della nomofilachia nella sua massima espressione e non sono rari i casi in cui non si è rivelato risolutivo l'intervento nomofilattico



di questa Corte, rispetto a posizioni contrastanti assunte dai giudici del merito.

8.5. Si deve poi aggiungere che la tesi secondo cui sarebbe inibito all'ente previdenziale la fissazione del termine per l'adempimento dell'obbligo non assolto, finché permane l'incertezza sulla sua sussistenza, determinerebbe una irragionevole paralisi delle attività che l'ente medesimo doverosamente deve assumere anche a tutela dei lavoratori interessati dal mancato versamento della contribuzione, il che contrasta con quanto si è già detto sulle ragioni che stanno alla base del particolare rigore che, pur nelle diverse declinazioni succedutesi nel tempo, ha sempre ispirato la disciplina dettata in tema di inadempimento contributivo.

Il dubbio interpretativo sul quale queste Sezioni Unite sono state chiamate a pronunciare va, quindi, risolto con l'enunciazione del principio di diritto secondo cui « l'art. 116, comma 10, della legge 23 dicembre 2000 n. 388, nel testo antecedente alla modifica apportata dal d.l. 2 marzo 2024 n. 19, convertito dalla legge 29 aprile 2024 n. 56, si interpreta nel senso che nei casi di mancato o ritardato pagamento di contributi o premi derivanti da oggettive incertezze connesse a contrastanti orientamenti giurisprudenziali o amministrativi sulla ricorrenza dell'obbligo contributivo, accertato in sede giudiziale o amministrativa, si applica, in ragione dell'anno, la sanzione civile pari al tasso ufficiale di riferimento maggiorato di 5,5 punti, con il limite massimo del 40% dell'importo dei contributi o premi non corrisposti, a condizione che il versamento dei contributi o dei premi oggettivamente incerti avvenga entro il termine che l'ente impositore, verificato l'inadempimento, può fissare anche in pendenza della situazione di incertezza, senza dover attendere il definitivo superamento dei contrasti interpretativi».



8.5. La fattispecie oggetto di causa, i cui tratti peculiari si desumono da quanto riportato nello storico di lite, rende necessaria un'ulteriore precisazione in ordine all'ammontare della sorte da versare nel termine fissato dall'ente previdenziale, atteso che, qualora la pretesa contributiva si riferisca a contribuzioni distinte, sotto il profilo oggettivo o anche soggettivo, ed il contrasto interpretativo riguardi solo una parte degli importi complessivamente richiesti, l'accesso al regime agevolato non potrà essere condizionato al versamento dell'intera sorte pretesa dall'ente per i diversi titoli, essendo sufficiente il pagamento del minor importo, risultato poi dovuto, non versato perché oggetto di incertezza.

Nella fattispecie oggetto di causa, quindi, nella quale l'INPS aveva agito sul presupposto della natura subordinata dei rapporti, a fronte, però, del mancato versamento da parte della società anche di contributi in relazione ai quali vi era incertezza sulla debenza degli stessi in ogni caso, ossia a prescindere dalla natura subordinata o autonoma dei rapporti medesimi, l'importo che la società avrebbe dovuto versare nel termine fissato all'esito dell'attività ispettiva per accedere al regime sanzionatorio agevolato era unicamente quello pari alla contribuzione poi risultata dovuta, ossia i contributi di malattia e ██████ non certo la totalità delle somme pretese dall'INPS, sulla base di una causale poi esclusa in sede giudiziale.

Più in generale si deve dire che la condizione posta dal legislatore è da ritenere realizzata ogniqualvolta, in presenza di un'obiettiva incertezza sulla sussistenza della obbligazione, il contribuente abbia provveduto al pagamento, nel termine fissato dall'ente impositore, di una somma almeno pari al debito contributivo poi accertato, sicché l'accesso al regime agevolato sarà in tal caso consentito anche se quell'importo dovesse essere inferiore rispetto a quello preteso dall'istituto.

9. La disposizione in commento, interpretata nei termini sopra indicati, trova applicazione nel giudizio concernente la debenza dei contributi o dei



premi, atteso che, per quanto si è già detto sulla natura delle sanzioni civili e sul vincolo funzionale che le lega alla contribuzione omessa o evasa, la decisione, nella normalità dei casi, deve anche riguardare il regime sanzionatorio conseguente all'inadempimento accertato.

Quel giudizio, peraltro, potrebbe essere in ipotesi instaurato dal contribuente, per dirimere l'obiettiva incertezza sulla sussistenza dell'obbligo contributivo, senza attendere l'iniziativa dell'ente previdenziale (è la fattispecie adombrata in motivazione da Cass. 8 febbraio 2019 n. 3799), sicché resta da chiedersi se in tal caso, non essendo stato espressamente fissato dall'istituto un termine per l'adempimento, si possa prescindere, per accedere al regime sanzionatorio agevolato, dal previo versamento della contribuzione dovuta.

La risposta non può che essere negativa, alla luce del chiaro tenore del comma in commento, nonché di altre disposizioni contenute nello stesso art. 116 che condizionano tutte la riduzione della sanzione al previo versamento della sorte contributiva. In particolare, oltre al comma 15 sul quale ci si soffermerà in prosieguo, viene in rilievo la lett. b) del comma 8 che disciplina l'ipotesi di «*denuncia della situazione debitoria effettuata spontaneamente prima di contestazioni o richieste da parte degli enti impositori e comunque entro dodici mesi dal termine stabilito per il pagamento dei contributi o premi*» e prevede in tal caso l'applicazione del regime previsto dalla lettera a) – ossia una sanzione civile in ragione d'anno, pari al tasso ufficiale di riferimento maggiorato di 5,5 punti – a condizione che il versamento dei contributi sia effettuato entro il termine di trenta giorni dalla denuncia spontanea.

E' dunque principio che informa l'intero sistema delle sanzioni civili, ribadito anche dall'ultimo intervento riformatore attuato con il d.l. n. 19 del 2024, quello alla stregua del quale la riduzione in tanto si giustifica in quanto, successivamente all'inadempimento, il contribuente mostri



ravvedimento effettuando il pagamento omesso o evaso nel termine fissato dall'ente impositore o dalla legge, sicché nel caso previsto dal comma 10 (che fa riferimento al solo termine fissato dall'ente), ove l'istituto non abbia indicato il termine medesimo, la lacuna va colmata applicando per l'adempimento spontaneo quello previsto nel caso analogo, ossia il termine di trenta giorni dalla denuncia di cui al citato comma 8, lett. b).

10. Resta, infine, da esaminare la questione, che è specificatamente posta dal ricorso dell'I.N.P.S., inerente all'interpretazione ed all'ambito di applicazione del comma 15 dell'art. 116, sulla base del quale la Corte territoriale ha risolto la controversia, ritenendo di poter limitare la sanzione civile ai soli interessi legali, nonostante l'espresso rigetto da parte dell'istituto previdenziale dell'istanza di riduzione presentata dalla società ██████████

La disposizione in commento attribuisce ai consigli di amministrazione degli enti impositori (in precedenza un analogo potere era stato attribuito al Ministro del lavoro e della previdenza sociale dall'art. 3 del d.l. n. 103 del 1991, poi riformulato dall'art. 1, comma 224, della legge n. 662 del 1996) il potere di riduzione delle sanzioni civili previsti dal comma 8 dello stesso art. 116 «fino alla misura degli interessi legali» e precisa che detto potere va esercitato, «fermo restando l'integrale pagamento dei contributi e dei premi dovuti alle gestioni previdenziali e assistenziali», nel rispetto delle apposite direttive emanate dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale, direttive che nella specie sono state date con atto del 19 aprile 2001, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 134 del 12 giugno 2001.

Il citato atto di indirizzo, oltre a ribadire che la riduzione delle sanzioni presuppone l'integrale pagamento dei contributi e dei premi dovuti, precisa che la stessa, non stabilita in misura fissa in quanto la pretesa dei soli interessi legali rappresenta la soglia massima della diminuzione, va



graduata in relazione ad una pluralità di fattori che devono essere apprezzati dall'ente, nell'esercizio del suo potere discrezionale, e che comprendono: il comportamento pregresso dell'azienda in relazione al rispetto degli obblighi contributivi; la correttezza dei versamenti contributivi; la situazione patrimoniale complessiva; le cause che hanno determinato il mancato o ritardato pagamento dei contributi o premi; i riflessi sul mantenimento dei livelli occupazionali, ovvero sulla ripresa dell'attività produttiva; l'importo delle somme da recuperare; l'incidenza della concessione del beneficio sul recupero del credito.

Si tratta, dunque, di una valutazione che va espressa in relazione ad una pluralità di fattori, che non sono stati oggetto di apprezzamento alcuno nella fattispecie perché l'istituto, come è incontestato fra le parti, ha ritenuto dirimente, per escludere la riduzione, la tardività del versamento della contribuzione non pagata nei termini di legge.

11. Calando nella fattispecie il principio enunciato e le considerazioni espresse nei punti che precedono, va detto che dagli stessi si è discostata la Corte territoriale che, erroneamente, si è limitata ad accertare la sussistenza, all'epoca dell'inadempimento, dell'incertezza sulla debenza della contribuzione, senza verificare la tempestività del pagamento nel termine imposto dall'ente impositore, ed inoltre ha ritenuto soddisfacente il pagamento dei soli interessi legali, incorrendo nella denunciata violazione dell'art. 116, comma 15, della legge n. 388 del 2000 che, come si è detto, prevede una riduzione non fissa ma da graduare sino a quel limite sulla base di una valutazione discrezionale di più fattori caratterizzanti l'inadempimento in discussione.

12. La sentenza impugnata, pertanto, in conformità alle conclusioni rassegnate dall'Ufficio della Procura Generale ed in accoglimento del ricorso, va cassata con rinvio alla Corte territoriale indicata in dispositivo che procederà ad un nuovo esame da condurre nel rispetto dei principi sopra enunciati ai punti 8.5 e 11., ferma la formazione del giudicato



interno sul capo della decisione non impugnato inerente alla ritenuta sussistenza di un'omissione contributiva.

13. Alla Corte territoriale è demandato anche il regolamento delle spese del giudizio di cassazione.

**P.Q.M.**

La Corte accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata e rinvia alla Corte d'Appello di Bologna, in diversa composizione, alla quale demanda di provvedere anche al regolamento delle spese del giudizio di legittimità.

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, il 25 novembre 2025

Il Consigliere estensore  
Annalisa Di Paolantonio

Il Presidente  
Pasquale D'Ascola

