

Cass. pen. Sez. VI, 29/10/2024 n. 39659, in <https://olympus.uniurb.it>.

OMESSE O INGANNEVOLI INFORMAZIONI ALL'ISPETTORATO DEL LAVORO (ART. 4 CO. 7 L. N. 628/1961) IN UNA RECENTE DECISIONE DELLA CORTE SUPREMA: UNA CONTRAVVENZIONE DAVVERO UTILE?

di

Elio Lo Monte¹

SOMMARIO: 1.- Il fatto; 2. - La ricostruzione della Corte di legittimità; 3. - Una postilla a margine di natura politico-criminale.

1.- Il fatto

Il Tribunale di La Spezia, con sentenza del 27 marzo 2024 condannava l'imputato alla pena di 500,00 euro di ammenda, oltre al pagamento delle spese processuali, per il reato di cui all'art. 4, co. 7, l. n. 628/1961, avendo l'imputato, in qualità di Direttore del punto vendita Br.Gr. Spa, sito in S., legittimamente richiesto dall'Ispettorato del Lavoro, fornito notizie ed informazioni scientemente errate ed incomplete sullo svolgimento dell'attività all'interno del predetto esercizio commerciale. In particolare, l'imputato aveva – secondo il giudice di prime cure – assunto un atteggiamento reticente nel fornire delle informazioni su alcuni dipendenti.

La sentenza del Tribunale di La Spezia veniva censurata, dalla difesa dell'imputato, per un duplice ordine di motivo che possono essere così sinteticamente riportati:

1) inosservanza della legge penale (art. 606, co. 1, lett. b, c.p.p.):

a) con riferimento alla fattispecie di reato contravvenzionale prevista dall'art. 4, co. 7, l. n. 628/1961, letta in combinato disposto con la disposizione di cui all'art. 43, co. 4, c.p. nonché,

b) contraddittorietà della motivazione ex art. 606, co. 1, lett. e, c.p.p. in relazione all'affermazione della penale responsabilità dell'imputato per il reato contravvenzionale ascritto in rubrica al medesimo. Nello specifico la difesa, sotto il profilo della inosservanza della legge penale, premette che: «la fattispecie contravvenzionale contestata si pone in rapporto di specialità rispetto alla tipica configurazione codicistica dei reati contravvenzionali, puniti indifferentemente a titolo di dolo o colpa ai sensi dell'art. 42, comma 2, cod. pen., dal momento che il predetto reato può essere realizzato sia in forma commissiva, sia in forma omissiva». Conseguentemente, viene evidenziato che l'ipotesi contravvenzionale commissiva, contestata nel capo di imputazione, sia declinata con i canoni del dolo intenzionale, in ragione dell'utilizzo del termine "scientemente", elemento soggettivo pienamente integrato dalla coscienza e volontà di fornire all'ufficio richiedente informazioni non vere. Il giudice di primo grado, secondo la ricostruzione della difesa, ha ritenuto che il reato commesso fosse di tipo omissivo e che si protraesse per tutto il tempo in cui il destinatario della richiesta di informazioni avesse omesso volontariamente di adempiere o comunque sino alla data di pronuncia della sentenza di primo grado o dell'emissione del decreto penale di condanna; per poi asserire, sul versante dell'elemento soggettivo, che il reato fosse punito a titolo di colpa, con grave negligenza dell'imputato nel non aver assunto informazioni presso l'ufficio personale dell'azienda. In tal modo, l'organo giudicante ha eseguito una valutazione di assoluta fungibilità tra l'ipotesi omissiva e quella commissiva, in assenza di riqualificazione del fatto antiggiuridico contestato nel capo d'imputazione come ipotesi commissiva

¹ Professore ordinario di Diritto penale presso il Dipartimento di Scienze Giuridiche (Scuola di Giurisprudenza) dell'Università degli Studi di Salerno.

connotata dal dolo. Osserva il ricorrente che il giudice, dopo aver escluso la sussistenza del richiesto elemento psicologico doloso, avrebbe dovuto pronunciare sentenza di assoluzione, perché il fatto non costituisce reato. Con riferimento alla contraddittorietà della motivazione, viene sostenuto che «il giudice di primo grado, dopo aver definito in termini di reticenza il contegno del ricorrente nei confronti delle richieste formulate dagli ispettori dell'INPS, lasciando intendere che il ricorrente stesso avesse volutamente sottaciuto delle circostanze rientranti nella sfera dell'accertamento amministrativo, abbia poi concluso che l'imputato fosse stato gravemente negligente nel non aver assunto informazioni tramite l'ufficio personale dell'azienda, così ravvisandosi una inconciliabilità concettuale tra i due opposti poli della reticenza e della negligenza».

2) erronea applicazione della legge penale ai sensi dell'art. 606, co. 1, lett. b), con riguardo alla ritenuta non applicabilità della causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto prevista dall'art. 131-*bis* c.p., nonché illogicità della motivazione in ordine alla ritenuta insussistenza degli elementi giustificativi di un giudizio di tenuità *ex art. 131 bis* c.p. a cagione della richiesta di accesso al giudizio immediato formulata dall'odierno imputato. Lamenta la difesa che il giudice di primo grado, nel ritenere che l'ipotesi di non punibilità non potesse trovare applicazione non avendo l'imputato estinto il reato, fornendo le informazioni richieste e presentando istanza di oblazione, abbia reso motivazione del tutto inconciliabile con l'ipotesi commissiva contestata. In secondo luogo, l'aver il Tribunale ritenuto che la volontà di difendersi in giudizio risulti inidonea a fondare un giudizio di non tenuità del fatto rappresenta motivazione manifestamente illogica estranea al perimetro applicativo dell'art. 131-*bis* c.p., poiché significa far discendere un giudizio di non tenuità del fatto da una legittima scelta processuale dell'imputato.

2.- La ricostruzione della Corte di legittimità

I giudici di legittimità² nel riaffermare la *ratio* della contravvenzione in parola – inosservanza di obblighi di informazione strumentali a consentire alla competente autorità amministrativa di esercitare le funzioni di vigilanza e controllo alla stessa attribuite dalla legge – accolgono le censure avanzate dalla difesa con il primo motivo ritenuto assorbente del secondo.

In particolare, la Corte in primo luogo ribadisce, richiamando pregressa giurisprudenza³, che la fattispecie di cui all'art. 4 l. n. 628/1961 può essere realizzata sia in forma commissiva, allorché il soggetto richiesto dia informazioni mendaci o non pertinenti ovvero trasmetta documentazione diversa da quella a lui richiesta, sia in forma omissiva⁴, allorché il soggetto legalmente richiesto⁵ ometta sic et simpliciter di fornire le risposte o la documentazione che gli erano state richieste⁶. Viene affermato, inoltre, che la fattispecie *ex art. 4 l. n. 628/1961* configura, nella sua forma

² Cass. pen. Sez. VI, 29/10/2024 n. 39659, cit.

³ Cass. pen. Sez. III, 12/06/2019, n. 43702 Asceni, Rv. 277983.

⁴ Cass. pen. Sez. III, 4/7/ 2001, n. 26974, in <https://www.laleggepertutti.it>.

⁵ Sulla forma della richiesta, essendo sufficiente anche esplicitata a mezzo raccomandata con avviso di ricevimento, cfr. Cass. pen. Sez. III, 12/06/2019, n.43702, cit.

⁶ Più recentemente cfr. Cass. pen. Sez. III, 16/12/2021, n. 46032, in <https://www.cortedicassazione.it>, secondo la quale il reato è integrato anche nel caso di omessa esibizione di documenti richiesti dall'Ispettorato del lavoro nell'esercizio dei compiti di vigilanza demandati dall'art. 4 l. n. 628/1961 e anche quando la richiesta non avvenga nel contesto delle indagini di polizia amministrativa disciplinate dall'articolo 8 del d.P.R. n. 520 del 1955, rimanendo escluso solo nel caso in cui l'omissione non attenga a specifiche istanze dell'Ispettorato ma consegua ad una generica richiesta di trasmissione della 'documentazione di lavoro'; non diversamente cfr. Cass. pen. Sez. III, 17/3/2017, n. 13102, in <https://www.laleggepertutti.it>; sulla mancata esibizione dei documenti richiesti dall'Ispettorato del lavoro idonea ad integrare il tipo criminoso cfr. Cass. pen. Sez. III, 17/01/2017, n.13102, *ivi*.

omissiva, un reato permanente⁷, la cui consumazione si protrae fino all'osservanza della disposizione oppure sino alla data della relativa denuncia penale in danno del responsabile⁸, mentre, secondo altro e prevalente indirizzo, sino alla notificazione del decreto penale di condanna o sino alla pronuncia della sentenza di primo grado⁹.

Nel caso di specie viene censurato il *modus operandi* del giudice di merito: a fronte della contestazione di una condotta dolosa - l'aver fornito notizie ed informazioni scientemente errate ed incomplete - il giudice di primo grado aveva ritenuto l'imputato responsabile di una grave negligenza nel non aver assunto informazioni tramite l'ufficio personale dell'azienda.

Detto in altre parole: il supremo Consesso annulla la sentenza impugnata (con rinvio per nuovo giudizio al Tribunale di La Spezia, in diversa persona fisica) perché il primo giudice perviene alla conclusione che la condotta deve essere punita a titolo di colpa, ravvisando, nella specie, una condotta gravemente negligente nel non essersi, il ricorrente, adoperato per reperire le informazioni richieste. Un percorso argomentativo che non può accogliersi in quanto, secondo i giudici di legittimità, «la lettura del capo di imputazione restituisce l'addebito di una condotta dolosa, ovverosia l'aver fornito notizie ed informazioni scientemente errate ed incomplete. In altri termini, la responsabilità del ricorrente è stata affermata sulla base di un elemento psicologico - grave negligenza nel non aver assunto informazioni tramite l'ufficio personale dell'azienda - completamente diverso da quello originariamente ascritto - l'aver fornito notizie ed informazioni scientemente errate ed incomplete - ed anche sulla base di una motivazione all'evidenza contraddittoria, poiché lo sviluppo argomentativo della sentenza impugnata ha preso le mosse dalla descrizione di un comportamento reticente assunto dal ricorrente innanzi agli ispettori INPS che chiedevano informazioni, per poi approdare, senza alcuna coerenza logica, ad addebitare all'imputato un comportamento negligente su cui fondare la pronuncia di responsabilità penale».

3.- Una postilla a margine di natura politico-criminale

La decisione della Corte suprema, nel prendere atto dell'errore in cui è incorso il giudice di merito, evidenzia un aspetto di non secondaria importanza, che spinge a qualche ulteriore riflessione a margine di una vicenda che può dirsi paradigmatica.

La corretta soluzione della vicenda richiede l'intervento di un nuovo giudizio (il terzo!) a fronte di un comportamento che – quantunque, funzionale a consentire alla competente autorità amministrativa di esercitare le funzioni di vigilanza e controllo – potrebbe essere, facilmente, assicurato da figure sanzionatorie diverse da quelle penalistiche. Non va sottaciuto in proposito che il regime sanzionatorio previsto nella versione originaria era dell'ammenda da lire «trentamila a lire seicentomila» poi modificato dal d. lgs. n. 758/1994 (art. 28 co. 1) «arresto fino a due mesi o con l'ammenda fino a lire un milione».

Due considerazioni a nostro avviso vanno riproposte per ribadire gli aspetti paradossali di un 'sistema' che riconferma, in modo autoreferenziale, tutti i suoi limiti.

Si tratta della risalente questione dell'effettività della risposta penalistica e, nel caso di specie,

⁷ Cass. pen. Sez. III, 23/11/2016, n. 13204, Meloni, in <https://www.cortedicassazione.it>; sulla natura permanente che cessa o con l'osservanza della disposizione o con il decreto penale di condanna o con la sentenza di primo grado, cfr. Cass. pen. Sez. III, 6/11/2018, n.6913, in <https://www.laleggepertutti.it>.

⁸ Cass. pen. Sez. III, 17/01/2019, n. 12722, De Bona, in <https://www.cortedicassazione.it>; Sez. 3, n. 4687 del 10/12/2002, dep. 2003, Parmegiani, Rv. 22717.

⁹ Cass. pen. Sez. III, 12/06/2019, n. 43702, Ascani, Rv. 277983, cit.; Cass. pen. Sez. III, 25/06/2018, dep. 2019, n. 4221, Sorri, in <https://www.cortedicassazione.it>; Cass. pen. Sez. III, 21/02/1997, n. 753, Saracino, Rv. 207639.

della funzionalità delle contravvenzioni ad assicurare una reale tutela all'oggettività giuridica di volta in volta presa in considerazione dal legislatore.

Il regime sanzionatorio che normalmente assiste le contravvenzioni, in quanto illecito 'minore', deve essere oggettivamente 'blando' e come tale finisce per essere vanificato dai vari istituti di clemenza che l'ordinamento annovera. Non è neppure il caso di ripercorrere osservazioni già svolte sull'utilità della sanzione di breve durata verso cui la scienza del diritto penale, unanimemente, va segnalando «la sua avversione almeno dai tempi di v. Liszt»¹⁰, in quanto ritenuta inefficace, desocializzante e criminogena¹¹. L'inflizione di pene detentive, pur brevi, a fronte di fenomeni caratterizzati da scarso disvalore sociale potrebbe generare nella collettività sentimenti di insofferenza nei confronti dell'ordinamento. La privazione della libertà potrebbe avvertita, cioè, come un sopruso e non giustificato quale momento irrinunciabile, o almeno necessario, per il conseguimento di un fine superiore.

A bene vedere su tale aspetto se ne innesta un altro: la vera pena diventa il processo. Assunto questo già evidenziato in dottrina (e, pertanto, in questa sede un mero riferimento *incidenter tantum*) quando segnalava uno stravolgimento del processo penale, non più «servo (muto o loquace) del diritto sostantivo ma socio paritario»¹², fino ad atteggiarsi a «socio tiranno» proponendosi come momento privilegiato e fase conclusiva del controllo sociale.

Un vero e proprio cortocircuito politico-criminale.

Resta il dato inconfutabile che 'spendere' tre giudizi intorno ad un'ammenda di cinquecento euro ha in sé, oggettivamente, qualcosa di tragicomico alla luce del sovraccarico giudiziario e dei tempi della giustizia. Le varie soluzioni-tampone di snellimento della 'macchina processuale'¹³ rappresentano, a bene vedere, le classiche grida contro i bravi' di manzoniana memoria se non si comincia ad alleggerire il sistema del fardello di incriminazioni ineffettive, per molti versi risibili, e certamente inutili.

¹⁰ L. Monaco, *Le pene sostitutive tra sistema penale "legale" e sistema "reale"*, in *Arch. pen.*, 1984, p. 277.

¹¹ Si vedano le risalenti riflessioni svolte da E. Dolcini - C.E. Paliero, *Il carcere ha alternative? Le sanzioni sostitutive della detenzione di breve durata nell'esperienza europea*, Milano, 1989, p. 5 ss.; F. Bricola, *Crisi del Welfare-State e sistema punitivo*, in *Pol. dir.*, 1982, p. 69; T. Padovani, *L'utopia punitiva: il problema delle alternative alla detenzione nella sua dimensione storica*, Milano, 1981, p. 21 ss.; F. Palazzo, *Le pene sostitutive: nuove sanzioni autonome o benefici con contenuto sanzionatorio?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1983, p. 819 ss.

¹² T. Padovani, *La disintegrazione attuale del sistema sanzionatorio e le prospettive di riforma: il problema della comminatoria edittale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1992, p. 434.

¹³ Basta richiamare da ultimo le esigenze di «effetti deflattivi sul carico giudiziario» evocate dalla relazione legislativa al d. l.gs. 150 del 10 ottobre 2022.