



LAVORO E PREVIDENZA OGGI

## **L'ammissibilità del ricorso per accertamento negativo avverso il verbale unico ispettivo**

di **Eugenio Erario Boccafurni\***

Il Tribunale di Roma, con sentenza [n. 1829 del 13.02.2024](#), ha respinto un ricorso in opposizione a verbale unico emesso per interposizione illecita da manodopera (con esame nel merito della mancanza di genuinità dell'appalto), conseguente ad accertamento INPS.

Integrato il contraddittorio con chiamata in causa dello IAM di Roma, in via preliminare il giudice romano ha fatto chiarezza circa la possibilità di presentare ricorso per accertamento negativo avverso un verbale unico ispettivo.

Il giudice romano ha anzitutto ricostruito il prevalente orientamento giurisprudenziale in materia: *“3. Come più volte affermato da questa Corte, **il verbale di accertamento ispettivo della violazione delle norme sulla tutela del lavoro subordinato, pur notificato unitamente al Preannuncio di sanzioni pecuniarie nella misura minima, non è suscettibile di autonoma impugnabilità in sede giurisdizionale**, trattandosi di atto procedimentale inidoneo a produrre alcun effetto sulla situazione soggettiva del datore di lavoro, la quale viene invece incisa soltanto quando un'amministrazione, a conclusione del procedimento amministrativo, infligge la sanzione con l'ordinanza-ingiunzione, dovendosi ritenere che solo da tale momento sorga l'interesse del privato a rivolgersi all'autorità giudiziaria (cfr. Cass. n. 16319 del 2010, n. 11281 del 2010 e n. 18320 del 2007). 4. Già le Sezioni Unite di questa Corte, con risalente pronuncia, ebbero ad affermare che il verbale di accertamento della violazione è impugnabile in sede giudiziale unicamente se concerne l'inosservanza di norme sulla circolazione stradale, essendo soltanto in questo caso idoneo ad acquisire il valore e l'efficacia di titolo esecutivo per la riscossione della pena pecuniaria nell'importo direttamente stabilito dalla legge. Quando, invece, riguarda il mancato rispetto di norme relative ad altre materie, il verbale non incide ex se sulla situazione giuridica soggettiva del presunto contravventore, essendo esclusivamente destinato a contestargli il fatto e a segnalargli la facoltà del pagamento in misura ridotta, in mancanza del quale l'autorità competente valuterà se vada irrogata una sanzione e ne determinerà l'entità, mediante un ulteriore atto, l'ordinanza di ingiunzione, che potrà formare oggetto di opposizione ai sensi dell'art. 2 della legge n. 689 del 1981 (Cass. Sezioni Unite n. 16 del 2007, conf. Cass. n. 18320 del 2007). 5. Tale regola di giudizio è stata anche ribadita in una recente pronuncia di questa Corte (Cass. n. 32886 del 2018), con cui è stata decisa una controversia analoga a quella in esame in cui il giudice di merito aveva dichiarato inammissibile l'azione di accertamento negativo della Direzione Provinciale del Lavoro avverso il verbale di accertamento prima dell'emissione dell'ordinanza-ingiunzione. Questa Corte*

---

\* Dottore di ricerca in Diritto del lavoro – Sapienza Università di Roma.

Le valutazioni espresse sono personali e non rappresentano il punto di vista dell'Ente di appartenenza.

*ha affermato che, rispetto alla menzionata autorità amministrativa, l'unico interesse ad agire può in astratto riguardare la valenza del verbale al fine dell'applicazione delle sanzioni conseguenti alle violazioni amministrative in esso accertate (cfr., in motivazione, Cass., sez. lav., 12 giugno 2020, n. 11369)".*

*Ebbene, nel caso di specie, trattandosi di **pretese omissioni contributive**, "Quanto alla doglianza secondo cui non sarebbero stati indicati gli strumenti di tutela in sede giudiziale, preme osservare che l'ordinamento non contempla un espresso strumento di tutela avverso un verbale unico di accertamento e notificazione, che, anzi, qualora emessa dall'Ispettorato del Lavoro, secondo la giurisprudenza della Suprema Corte non è autonomamente impugnabile [...] **Nel caso di specie, il verbale di accertamento impugnato contempla tuttavia anche pretese omissioni contributive ed è stato emesso dall'INPS e non dall'Ispettorato, sicché è ravvisabile un interesse qualificato all'impugnazione sotto forma di azione di accertamento negativo dell'obbligo contributivo. Tuttavia, in assenza di uno strumento specifico di tutela giurisdizionale, l'indicazione dalla possibilità di esperire ricorso amministrativo agli organi istituzionale dell'INPS (L. n. 88/1989) e il rischiamo agli art. 442 c.p.c. operato nella parte della "diffida" contenuta nell'atto consentono di disattendere la censura dei ricorrenti"**.*