

# INPS

Istituto Nazionale Previdenza Sociale



**Direzione Centrale Entrate**  
**Coordinamento Generale Legale**

**Roma, 03/02/2022**

*Ai Dirigenti centrali e territoriali*  
*Ai Responsabili delle Agenzie*  
*Ai Coordinatori generali, centrali e*  
*territoriali delle Aree dei professionisti*  
*Al Coordinatore generale, ai coordinatori*  
*centrali e ai responsabili territoriali*  
*dell'Area medico legale*

**Circolare n. 21**

*E, per conoscenza,*

*Al Presidente*  
*Al Vice Presidente*  
*Ai Consiglieri di Amministrazione*  
*Al Presidente e ai Componenti del Consiglio di*  
*Indirizzo*  
*di Vigilanza*  
*Al Presidente e ai Componenti del Collegio dei*  
*Sindaci*  
*Al Magistrato della Corte dei Conti delegato*  
*all'esercizio del controllo*  
*Ai Presidenti dei Comitati amministratori*  
*di fondi, gestioni e casse*  
*Al Presidente della Commissione centrale*  
*per l'accertamento e la riscossione*  
*dei contributi agricoli unificati*  
*Ai Presidenti dei Comitati regionali*

**OGGETTO:**

**Legge 23 febbraio 1999, n. 44, recante "Disposizioni concernenti il Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura". Articolo 20 rubricato "Sospensione di termini", modificato dall'articolo 38-bis del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2018, n. 132, recante "Disposizioni a sostegno delle vittime delle attività di estorsione e dell'usura". Modalità applicative del regime sanzionatorio ed effetti sul rilascio del *Durc on line***

**SOMMARIO:** *L'articolo 38-bis del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2018, n. 132, ha modificato l'articolo 20 della legge 23 febbraio 1999, n. 44, stabilendo che i termini di scadenza, ricadenti entro un anno dalla data dell'evento lesivo, degli adempimenti amministrativi, nonché di ogni altro atto avente efficacia esecutiva, sono prorogati dalle rispettive scadenze per la durata di due anni a decorrere dal provvedimento di sospensione e che non sono dovuti interessi di mora nel frattempo eventualmente maturati. Con la presente circolare, illustrato il quadro normativo, sono fornite le relative indicazioni operative.*

## INDICE

1. Premessa
2. Quadro normativo di riferimento
3. Disposizioni operative
4. Regime sanzionatorio
5. Effetti del provvedimento di sospensione ai fini del rilascio del Durc on line

### 1. Premessa

L'articolo 38-bis del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2018, n. 132, è intervenuto sul comma 1 dell'articolo 20 della legge 23 febbraio 1999, n. 44, disponendo che *"a favore dei soggetti che abbiano richiesto o nel cui interesse sia stata richiesta l'elargizione prevista dagli articoli 3, 5, 6 e 8, [della legge n. 44/1999] i termini di scadenza, ricadenti entro un anno dalla data dell'evento lesivo, degli adempimenti amministrativi [...], nonché di ogni altro atto avente efficacia esecutiva, sono prorogati dalle rispettive scadenze per la durata di due anni a decorrere dal provvedimento di sospensione. Non sono dovuti interessi di mora nel frattempo eventualmente maturati"*.

Il diverso quadro normativo delineato dalla novella ha comportato una rilettura delle disposizioni fornite con la circolare n. 54 del 18 marzo 2002 che, pertanto, devono intendersi adeguate e integrate con quanto disposto con la presente circolare.

### 2. Quadro normativo di riferimento

La legge 23 febbraio 1999, n. 44, che disciplina il *"Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura"*, ha previsto, all'articolo 1, in favore dei soggetti danneggiati da attività estorsive, l'elargizione di una somma di denaro a titolo di contributo al ristoro del danno patrimoniale subito.

La disciplina è stata già oggetto di alcune modifiche ad opera della legge 27 gennaio 2012, n. 3, che hanno interessato, per i profili correlati alle attività di competenza dell'Inps, gli articoli 3 e 20 della stessa legge n. 44/1999.

L'articolo 3, comma 1, nel testo introdotto dall'articolo 2, comma 1, lett. a), della legge n. 3/2012, ha chiarito la nozione di soggetti beneficiari dell'elargizione precisando che il beneficio è concesso *"agli esercenti un'attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o comunque economica, ovvero una libera arte o professione, che subiscono un evento lesivo in conseguenza di delitti commessi allo scopo di costringerli ad aderire a richieste estorsive,*

*avanzate anche successivamente ai fatti, o per ritorsione alla mancata adesione a tali richieste, ovvero in conseguenza di situazioni di intimidazione anche ambientale”.*

Il medesimo comma 1, all'ultimo periodo, ai fini della concessione della predetta elargizione, ha individuato il concetto di evento lesivo in *“qualsiasi danno a beni mobili o immobili, ovvero lesioni personali, ovvero un danno sotto forma di mancato guadagno inerente all'attività esercitata”.*

L'articolo 20 - rubricato *“Sospensione di termini”* – che ai commi 1, 2, 3 e 4 prevede il beneficio della sospensione dei termini a favore degli operatori economici e professionisti danneggiati dal racket e dall'usura, inteso a favorirne il reinserimento nell'economia legale, è stato modificato con riguardo al comma 7.

Rispetto all'originaria formulazione che riservava al Prefetto competente per territorio, sentito il Presidente del Tribunale, l'adozione del provvedimento di sospensione dei termini di cui ai commi sopra indicati, il legislatore del 2012, al citato comma 7, ha previsto di affidare al Procuratore della Repubblica, quale organo giurisdizionale titolare dei procedimenti in questione, il compito di emettere il predetto provvedimento di sospensione.

La formulazione dell'articolo 20 è stata inoltre integrata con i commi 7-bis e 7-ter.

Il comma 7-bis, nell'ambito delle competenze del Prefetto, in ordine al procedimento di richiesta dell'elargizione di cui agli articoli 3, 5, 6 e 8 della legge n. 44/1999, prevede che il medesimo organo compili l'elenco delle procedure esecutive in corso a carico del richiedente, dandone immediata informativa al Procuratore della Repubblica competente. Il provvedimento del Procuratore della Repubblica deve essere trasmesso a sua cura al giudice o ai giudici dell'esecuzione entro sette giorni dalla comunicazione del Prefetto.

Tale provvedimento è teso ad escludere, durante il periodo definito dalla legge, la possibilità che nei confronti della vittima dell'evento lesivo siano attivate o proseguite procedure esecutive.

In forza di quanto disposto dal comma 7-ter, *“nelle procedure esecutive riguardanti debiti nei confronti dell'erario, ovvero di enti previdenziali o assistenziali, non sono poste a carico dell'esecutato le sanzioni dalla data di inizio dell'evento lesivo, come definito dall'articolo 3, comma 1, fino al termine di scadenza delle sospensioni e della proroga di cui ai commi da 1 a 4”* dell'articolo 20.

Con l'articolo 38-bis del decreto-legge n. 113/2018 citato in premessa, il legislatore, da una parte, ha innalzato il termine di sospensione previsto dall'articolo 20, comma 1, della legge n. 44/1999, di cui possono beneficiare le persone offese da usura ed estorsione che abbiano richiesto l'accesso al citato Fondo di solidarietà, portandolo da trecento giorni a due anni e, dall'altra, ha disposto che nel periodo di sospensione *“non sono dovuti interessi di mora nel frattempo eventualmente maturati”.*

Al fine di agevolare la lettura del testo normativo, si provvede di seguito ad un esame analitico dei predetti commi 1, 3 e 4 dell'articolo 20.

L'articolo 20, comma 1, stabilisce che i termini di scadenza, ivi previsti, ricadenti entro un anno dalla data in cui si è verificato l'evento lesivo, sono prorogati, dalle rispettive scadenze, per la durata di due anni a decorrere dal provvedimento di sospensione.

Nella sospensione devono intendersi ricompresi gli adempimenti correlati al pagamento della contribuzione previdenziale di pertinenza dell'Inps. Al riguardo, con la circolare n. 54 del 18 marzo 2002, l'Istituto ha fornito le relative indicazioni applicative e ha specificato i termini oggetto della proroga. Rispetto a quanto già precisato, si chiarisce che rientrano nella sospensione i termini di scadenza del pagamento della contribuzione mensile o periodica

ricadente nel periodo di un anno dalla data dell'evento lesivo e, pertanto, anche se già affidata per il recupero agli Agenti della Riscossione ovvero interessata da provvedimenti di rateazione emessi dall'Inps o dai medesimi Agenti, nonché da provvedimenti di legge in materia di regolarizzazione contributiva agevolata.

Nella medesima logica di *favor* nei confronti delle vittime di richieste estorsive e usura, il comma 3 dell'articolo 20 della legge n. 44/1999 dispone che *"sono altresì sospesi"* - per il periodo di due anni a decorrere dal provvedimento di sospensione - *"i termini di prescrizione e quelli perentori, legali e convenzionali, sostanziali e processuali, comportanti decadenze da qualsiasi diritto, azione ed eccezione che sono scaduti o che scadono entro un anno dalla data dell'evento lesivo"*. Rientrano, pertanto, nella proroga i termini che regolano la proposizione di azioni legali o di ricorsi amministrativi, nonché quelli relativi agli atti aventi efficacia esecutiva, quali le sentenze passate in giudicato o quelle dichiarate immediatamente esecutive dall'Autorità giudiziaria, anche se ancora soggette ad impugnazione.

Il comma 4 dell'articolo 20 stabilisce, infine, che sono sospesi per due anni, a decorrere dal medesimo provvedimento di sospensione, *"i termini relativi a processi esecutivi mobiliari ed immobiliari, ivi comprese le vendite e le assegnazioni forzate"*.

### **3. Disposizioni operative**

Stante il quadro normativo descritto, la data dell'evento lesivo dalla quale far decorrere il periodo di un anno è da individuare in quella della denuncia o in quella del primo atto processuale con cui la vittima ha avuto conoscenza certa dell'esistenza di indagini oppure di un procedimento penale di estorsione o nella diversa data indicata nel provvedimento di sospensione del Procuratore della Repubblica.

I termini di scadenza degli adempimenti amministrativi di cui all'articolo 20, comma 1, della legge n. 44/1999, per quanto concerne l'Istituto, devono intendersi riferiti alle denunce mensili o periodiche e ai correlati versamenti che pertanto sono prorogati di due anni a decorrere dal provvedimento di sospensione, purché scadano entro un anno dalla data in cui si è verificato l'evento lesivo.

Infatti, le modifiche apportate alla norma sia dalla legge n. 3/2012 che dal decreto-legge n. 113/2018 non hanno inciso sui contenuti delle disposizioni di cui all'articolo 20, commi 1, 3 e 4, della legge n. 44/1999, che, secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza di legittimità, *"non prevedono alcuna moratoria generalizzata dei debiti dell'imprenditore, né una sospensione della procedura prefallimentare"* [\[1\]](#).

Ai fini della concreta attuazione della previsione normativa deve sempre farsi riferimento alla parte dispositiva del provvedimento adottato dal Procuratore della Repubblica. Ciò per consentire l'esatta individuazione del periodo rispetto al quale deve trovare applicazione la sospensione degli adempimenti previdenziali nei termini stabiliti dal comma 1 del citato articolo 20 della legge n. 44/1999.

Tale precisazione vale altresì nell'ipotesi di pluralità di eventi lesivi, anche sotto il profilo della valutazione della continuazione del reato.

L'istanza deve essere presentata alla Struttura territoriale competente unitamente alla copia della richiesta di elargizione prevista dagli articoli 3, 5, 6 e 8 della legge n. 44/1999 e alla copia del provvedimento favorevole del Procuratore della Repubblica, adottato ai sensi del comma 7 dell'articolo 20 della medesima legge.

#### 4. Regime sanzionatorio

La disposizione di cui al comma 7-ter dell'articolo 20 della legge n. 44/1999, introdotta dalla legge n. 3/2012, ha disciplinato l'applicazione degli oneri accessori.

Con tale norma il legislatore, con effetto dal 29 febbraio 2012, data di entrata in vigore della legge n. 3/2012, ha inteso disciplinare l'esonero dal pagamento delle sanzioni civili connesso all'inadempimento contributivo ricadente nell'ambito di applicazione del citato comma 1 dell'articolo 20 della legge n. 44/1999.

Tenuto conto del carattere innovativo della norma, resta infatti esclusa l'efficacia retroattiva della medesima.

Pertanto, in caso di provvedimenti accordati antecedentemente all'entrata in vigore della legge n. 3/2012, continuerà a trovare applicazione, nel corso di efficacia della sospensione, il regime sanzionatorio di cui all'articolo 116 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e potrà operare la previsione di cui al comma 15 del medesimo articolo.

Quest'ultima norma ha assegnato ai Consigli di Amministrazione degli Enti impositori il compito di fissare criteri e modalità per la riduzione delle sanzioni civili connesse alle omissioni contributive di cui al comma 8 dello stesso articolo 116 della legge n. 388/2000, in base ad apposite direttive del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'Economia e finanze.

In relazione a ciò, si ricorda che la direttiva è stata emanata il 19 aprile 2001 e che con deliberazione n. 1 dell'8 gennaio 2002 il Consiglio di Amministrazione dell'Istituto ha recepito le linee guida in essa enunciate.

Tra le motivazioni per la riduzione delle sanzioni civili di cui al comma 8 fino alla misura degli interessi legali, la lettera a), ultima parte, del comma 15 del medesimo articolo 116, prevede il *"mancato o ritardato pagamento di contributi o premi derivanti da fatto doloso del terzo denunciato"*.

Per ottenere in tali ipotesi il beneficio della riduzione, fermo restando l'integrale pagamento dei contributi dovuti, occorre che sia stata riconosciuta la colpevolezza del terzo all'esito del procedimento promosso a seguito della denuncia o che tale procedimento sia quantomeno pendente alla data della richiesta di riduzione delle sanzioni. In ogni caso è necessario che la denuncia, ai sensi dell'articolo 124, primo comma, del codice penale, risulti effettuata entro tre mesi dal giorno in cui si è venuti a conoscenza del fatto che costituisce reato.

L'interessato dovrà trasmettere, con le consuete modalità telematiche, l'apposita domanda di riduzione delle sanzioni civili.

Come già precisato, l'esonero dal pagamento delle sanzioni civili connesso all'inadempimento contributivo riguarda il solo periodo per il quale opera il provvedimento di sospensione di cui all'articolo 20, comma 1, della legge n. 44/1999.

Nel corso dello stesso periodo restano dovuti gli interessi legali sulle somme oggetto del provvedimento di sospensione, tenuto conto che la norma limita l'esonero al solo pagamento delle sanzioni civili.

Considerato che ai sensi del comma 9 dell'articolo 116 della legge n. 388/2000, *"dopo il raggiungimento del tetto massimo delle sanzioni civili nelle misure previste alle lettere a) e b) del comma 8 senza che si sia provveduto all'integrale pagamento del dovuto, sul debito contributivo maturano interessi nella misura degli interessi di mora di cui all'articolo [30 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602](#), come sostituito*

dall'articolo 14 del [decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46](#)", l'esonero si estende, per tutto il periodo di sospensione, a tali interessi, in quanto accessivi alla misura delle sanzioni civili.

Pertanto, la previsione di cui all'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 20 della legge n. 44/1999, introdotta all'articolo 38-bis del decreto-legge n. 113/2018, che stabilisce che *"non sono dovuti interessi di mora nel frattempo eventualmente maturati"*, non può trovare applicazione con riguardo agli adempimenti contributivi di pertinenza dell'Inps oggetto di provvedimenti di sospensione.

Allo scadere del termine dei due anni dal provvedimento di sospensione, in caso di mancato pagamento, anche in forma dilazionata, della contribuzione dovuta, riprenderà ad essere applicato l'ordinario regime sanzionatorio di cui al citato all'articolo 116, commi 8 e 9, della legge n. 388/2000.

Analogamente, ai sensi del comma 5 dell'articolo 20 della legge n. 44/1999, il medesimo regime troverà applicazione qualora si accerti, a seguito di sentenza penale irrevocabile, o comunque con sentenza definitiva, l'inesistenza dei presupposti per l'applicazione dei benefici previsti dalla norma. Infatti, ricorrendo tali ipotesi, è precisato che *"gli effetti dell'inadempimento delle obbligazioni di cui ai commi 1 e 2 e della scadenza dei termini di cui al comma 3 sono regolati dalle norme ordinarie"*.

## **5. Effetti del provvedimento di sospensione ai fini del rilascio del *Durc on line***

La sospensione, quale strumento di sostegno nei confronti del contribuente, opera, come specificato, solo con riferimento agli adempimenti contributivi ricadenti nell'arco temporale di un anno dalla data dell'evento lesivo, come previsto dal comma 1 dell'articolo 20 della legge n. 44/1999.

Dalla sospensione dei termini di scadenza ricadenti in tale periodo consegue altresì la sospensione della riscossione dei crediti maturati all'interno dello stesso, indipendentemente dalla fase in cui la stessa si trovi.

In tale caso, pertanto, ferme restando le ulteriori condizioni fissate dal D.M. 30 gennaio 2015 e tenuto conto che la fattispecie di cui al comma 1 dell'articolo 20 della legge n. 44/1999 riguarda in concreto l'adempimento dell'obbligo della contribuzione mensile o periodica dovuta all'Istituto in scadenza nel periodo di un anno dalla data dell'evento lesivo, la regolarità contributiva potrà essere dichiarata ai sensi dell'articolo 3, comma 2, lett. b), del citato decreto ministeriale.

Tale previsione dispone infatti che la regolarità sussiste comunque in caso di *"sospensioni dei pagamenti in forza di disposizioni legislative"*.

Il recupero dei crediti in fase amministrativa rientranti nel medesimo arco temporale resterà sospeso a decorrere dal provvedimento di cui all'articolo 20, comma 1, della legge n. 44/1999, per la durata di due anni dalla data di scadenza legale dell'adempimento mensile o periodico. Laddove i medesimi crediti, alla data di emanazione del provvedimento del Procuratore della Repubblica, risultino, in tutto o in parte, affidati all'Agente della Riscossione, la Struttura territoriale competente dovrà adottare un provvedimento di sospensione amministrativo nel rispetto dei termini fissati.

In questi casi, la verifica della regolarità non dovrà considerare gli adempimenti contributivi ricadenti entro un anno dalla data dell'evento lesivo, che, in quanto interessati dal provvedimento di sospensione, non costituiscono fattispecie di irregolarità per tutta la durata della proroga. Tali adempimenti torneranno ad essere rilevanti ai fini della verifica della

regolarità una volta decorsi i due anni di proroga.

Con riguardo alle procedure esecutive in corso a carico del richiedente di cui al comma 7-bis dell'articolo 20 della legge n. 44/1999, il cui elenco è comunicato dal Prefetto al Procuratore della Repubblica *"che trasmette il provvedimento al giudice, o ai giudici, dell'esecuzione entro sette giorni dalla comunicazione del prefetto"*, il legislatore, al comma 4 del medesimo articolo 20 della legge n. 44/1999 - come già riportato nel paragrafo 2 - ne ha previsto la sospensione per la durata di due anni dal provvedimento di sospensione adottato dal medesimo Procuratore della Repubblica.

Tuttavia, ai fini della valutazione della condizione di regolarità, la sospensione delle procedure esecutive non può essere ricondotta all'ipotesi disciplinata dal citato articolo 3, comma 2, lett. b), del D.M. 30 gennaio 2015 ove i crediti interessati dalle medesime procedure si riferiscano a periodi diversi da quelli compresi nell'arco temporale indicato al comma 1 dell'articolo 20 della legge n. 44/1999.

In tale caso, in assenza di regolarizzazione nei termini assegnati, la verifica della regolarità contributiva verrà definita con esito negativo.

Conseguentemente, non dovranno essere adottati dalle Strutture territoriali provvedimenti amministrativi di sospensione dei crediti inseriti nelle cartelle di pagamento/avvisi di addebito compresi nell'elenco delle procedure esecutive in corso compilato dal Prefetto.

Infatti, l'applicazione del provvedimento di sospensione adottato dal Procuratore della Repubblica rispetto alle procedure esecutive inerenti ai crediti che si riferiscono a periodi diversi da quelli compresi nell'arco temporale indicato al comma 1 dell'articolo 20 della legge n. 44/1999 rientra nell'esclusiva competenza dell'Agente della Riscossione. Resta fermo che, rispetto ai crediti che invece si riferiscono ai periodi compresi nell'arco temporale indicato al comma 1 dell'articolo 20 della legge n. 44/1999, interessati da procedure esecutive, l'adozione di un provvedimento di sospensione amministrativo da parte della Struttura territoriale consentirà di non considerarli nella verifica della regolarità contributiva.

Il Direttore generale vicario  
Vincenzo Caridi

---

[1] Cfr. la sentenza della Corte di Cassazione 28 maggio 2012, n. 8432.