



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DI APPELLO DI NAPOLI

Sezione controversie di lavoro e di previdenza ed assistenza composta dai magistrati:

- | | |
|------------------------------------|-----------------|
| 1) dott. Anna Carla Catalano | Presidente rel. |
| 2) dott. Rosa Bernadina Cristofano | Consigliere |
| 3) dott. Edoardo Cilenti | Consigliere |

riunita in camera di consiglio ha pronunciato in grado di appello all'udienza del 8.4.2019 la seguente

SENTENZA

Nella causa civile iscritta al n. 4328/2016 R. G. sezione lavoro, vertente

TRA

ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE in persona del Presidente legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall' Avv.to Erminio Capasso con cui elett.te domicilia in Napoli alla via De Gasperi n.55

Appellante

E

Cretella Paola, elett.te dom.ta in Napoli alla via Genova n.11 presso lo studio degli Avv.ti Raffaele e Roberto D' Aniello che la rappresentano e difendono

APPELLATA

FATTO E DIRITTO

Con sentenza n. 1876/2016 pronunciata in data 6 ottobre 2016 il Tribunale di Torre Annunziata, in funzione di G.L., ha accolto la domanda proposta da Cretella Paola nei confronti dell'INPS avente ad oggetto l'accertamento del rapporto di lavoro asseritamente intercorso negli anni dal '94 al '97 per n. 51 giornate di lavoro alle dipendenze della ditta Somma Domenico e del rapporto di lavoro con la ditta Cuomo Antonia, succeduta al de cuius Somma, per gli anni '06/'09 al fine della chiesta reiscrizione negli elenchi dei lavoratori agricoli del Comune di residenza con mantenimento delle relative prestazioni previdenziali per la maternità e malattia percepite negli anni '06/'09.



Il primo giudice ha ritenuto la domanda fondata alla luce della prova raccolta, respingendo l'eccezione di decadenza avanzata dall'INPS.

Avverso tale sentenza l'INPS ha proposto appello con ricorso depositato nella Cancelleria di questa Corte in data 12 dicembre '16, dolendosi che il Tribunale non aveva dichiarato l'eccezione di decadenza sulla base di una non corretta interpretazione dell'art.38 comma 6 legge 111/2011.

L'appellante ha concluso pertanto invocando come in atti le conseguenti statuizioni di riforma dell'impugnata sentenza, con vittoria delle spese di lite del doppio grado.

Instauratosi il contraddittorio, la parte appellata si è costituita con memoria depositata in data 25 marzo '19 con la quale ha resistito al gravame e ne ha chiesto come in atti il disattendimento, con vittoria di spese. In particolare ha eccepito l'inammissibilità del gravame laddove risultavano dedotte nuove questioni e nuovi documenti, acquisiti questi ultimi in base ad un illegittimo esercizio dei poteri di ufficio del primo Giudice. Ha infine rilevato la formazione del giudicato in relazione all'accertamento del rapporto agricolo per gli anni '94/'97.

All'esito dell'odierna udienza fissata per la discussione, la causa è stata decisa come da dispositivo in atti.

L'appello è fondato e va quindi accolto, per le ragioni di seguito esposte.

Preliminarmente va rilevata la formazione del giudicato in ordine alla validità delle prestazioni di lavoro agricolo rese da Cretella Paola per gli anni '94, '95, '96 e '97, avendo l'istituto provveduto ad impugnare soltanto la parte della sentenza che aveva escluso la sussistenza della decadenza verificatasi solo ed esclusivamente in relazione alle prestazioni di lavoro agricolo svolte dalla odierna appellata negli anni '06/'09.

Mette conto ancora rilevare, sempre in via preliminare, che il Tribunale ha esercitato in maniera corretta ed esente da errori i poteri istruttori ex art.421 c.p.c., avendo richiesto all'istituto la produzione della documentazione rilevante ai fini della decadenza, il cui accertamento è devoluto anche d'ufficio al giudice.

I criteri per l'esercizio di tale potere-dovere sono determinati dall'esigenza, propria del rito, di contemperare il principio dispositivo con quello della ricerca della verità materiale: pertanto, il giudice (anche in grado di appello) laddove reputi insufficienti le prove già acquisite e le risultanze di causa offrano significativi dati d'indagine non può arrestarsi al rilievo formale del difetto di prova ma deve provvedere d'ufficio agli atti istruttori sollecitati dal materiale probatorio idonei a superare l'incertezza sui fatti in contestazione, non verificandosi in questo caso alcun aggiramento a mezzo dell'attività istruttoria svolta d'ufficio dal giudice di eventuali preclusioni o decadenze processuali già prodottesi a carico delle parti, in quanto la prova disposta d'ufficio è solo un approfondimento, ritenuto indispensabile al fine di decidere, di elementi probatori già obiettivamente presenti nella realtà del processo (Cass. 08 luglio 2014, n. 15527; Cass. 10 gennaio 2005, n. 278; Cass. n.19305/16).

Nella fattispecie di causa la produzione della documentazione relativa all'elenco dei lavoratori agricoli pubblicato in via telematica, costituiva una pista probatoria che il giudice del primo grado doveva doverosamente approfondire, trattandosi di questione rilevabile d'ufficio, ammettendone la produzione nell'esercizio dei poteri ex art. 421 cpc.



Tanto premesso, l'Inps si duole del fatto che erroneamente il Tribunale, con generica ed apodittica motivazione sul punto, non ha ravvisato, come avrebbe dovuto fare anche di ufficio, la eccepita decadenza ex art. 22 del D.L. n. 7/1970 ("Norme in materia di collocamento e accertamento dei lavoratori agricoli") conv. in L. n. 83/70, disposizione "pro-tempore" certamente vigente e secondo cui "contro i provvedimenti definitivi adottati in applicazione del presente decreto da cui derivi una lesione di diritti soggettivi, l'interessato può proporre azione giudiziaria ... nel termine di 120 giorni dalla notifica o dal momento in cui ne abbia avuto conoscenza" (cfr., di recente, Cass. n. 26161/2016, qui richiamata ex art. 118 disp. att. c.p.c.).

Tale norma va logicamente raccordata, per l'individuazione del "dies a quo" del termine decadenziale, alle altre disposizioni che disciplinano le modalità con le quali sono tenuti gli elenchi dei braccianti agricoli e con le quali le cancellazioni dagli stessi devono essere portate a conoscenza degli interessati.

Originariamente, nel sistema corporativo, erano le Unioni (e poi le Commissioni ex D. Lgt. n. 75/1945) a compilare "per ciascun Comune, l'elenco nominativo dei lavoratori dell'agricoltura, distinti in impiegati, salariati fissi e assimilati, obbligati o braccianti fissi, avventizi e assimilati, coloni e mezzadri, compartecipanti, familiari", con possibilità di compilare "ogni tre mesi...elenchi suppletivi con le variazioni" riportanti "per ciascun nominativo...la data di decorrenza della iscrizione o cancellazione". I detti elenchi venivano pubblicati "per quindici giorni...all'albo pretorio dei singoli Comuni, dando notizia con pubblico manifesto di tale pubblicazione, del termine utile per presentare ricorso e delle modalita' relative" ed avverso "l'iscrizione o la non iscrizione" era possibile ricorrere al Prefetto "nel termine di trenta giorni dall'ultimo di pubblicazione degli elenchi nel Comune di residenza degli iscritti" (art. 12 R.D. 24 settembre 1940, n. 1949).

In tempi più recenti, la compilazione degli elenchi di cui all'articolo 12 del R.D. 24 settembre 1940, n. 1949 e successive modificazioni è stata affidata alla Commissione locale per la manodopera agricola, con successiva trasmissione all'Ufficio provinciale del Servizio per i contributi agricoli unificati (SCAU) entro i termini pure normativamente previsti (art. 7 del D.L. n. 7/1970 e ss. mod. cit.) per la successiva pubblicazione (art. 15 del D.L. n. 7/1970 e ss. mod. cit.), e con la previsione che "gli uffici provinciali del servizio per i contributi agricoli unificati notificano ai lavoratori interessati la mancata iscrizione o la cancellazione dagli elenchi nominativi. In tali casi il termine per proporre il ricorso e' di trenta giorni dalla notifica da effettuarsi a mezzo del messo comunale o del servizio postale" (art. 16 del D.L. n. 7/1970 e ss. mod. cit.).

Venendo alle competenze assunte dall'INPS, è a questo Istituto (subentrato allo SCAU ex art. 19 L. n. 724/1994 ed art. 9 sexies del D.L. 1 ottobre 1996, n. 510, convertito con modificazioni dalla L. 28 novembre 1996, n. 608) che, a decorrere dall'anno '96, è stata affidata la compilazione degli elenchi in questione, sia annuali che trimestrali, con la precisazione che "gli elenchi trimestrali, con l'indicazione delle giornate di lavoro prestate presso ciascun datore di lavoro, sono pubblicati entro il terzo mese successivo alla scadenza del termine di presentazione delle dichiarazioni della manodopera occupata, mediante affissione per giorni quindici all'albo pretorio del comune di residenza del lavoratore", che "l'elenco nominativo annuale e' pubblicato entro il 31 maggio dell'anno successivo" e che "in caso di riconoscimento o di disconoscimento di giornate lavorative intervenuti dopo la compilazione e pubblicazione dell'elenco nominativo annuale, l'INPS provvede alla diretta notifica al lavoratore interessato" (art. 9-quinquies del D.L. 1 ottobre 1996, n. 510, convertito con modificazioni dalla L. 28 novembre 1996, n. 608 cit.).



Da ultimo, l'art. 38 del D.L. n. 98/2011, convertito con modificazioni dalla L. 15 luglio 2011, n. 111, anche "al fine di realizzare una maggiore economicita' dell'azione amministrativa e favorire la piena operativita' e trasparenza dei pagamenti, nonche' deflazionare il contenzioso in materia previdenziale, di contenere la durata dei processi in materia previdenziale, nei termini di durata ragionevole dei processi, previsti ai sensi della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle liberta' fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848" ha aggiunto, col comma 5 (poi divenuto 6), al R.D. n. 1949/1940 il seguente articolo:

"12-bis. (Notifica mediante pubblicazione telematica)

1. Con riferimento alle giornate di occupazione successive al 31 dicembre 2010, dichiarate dai datori di lavoro e comunicate all'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) ai sensi dell'articolo 6, commi 1, 3 e 4, del decreto legislativo 11 agosto 1993, n. 375, per gli operai agricoli a tempo determinato, per i compartecipanti familiari e per i piccoli coloni, gli elenchi nominativi annuali di cui all'articolo 12 sono notificati ai lavoratori interessati mediante pubblicazione telematica effettuata dall'INPS nel proprio sito internet entro il mese di marzo dell'anno successivo secondo specifiche tecniche stabilite dall'Istituto stesso", altresì disponendo, al comma 6 (poi divenuto 7), che, "a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono soppressi gli elenchi nominativi trimestrali di cui all'articolo 9-quinquies del decreto-legge 1° ottobre 1996, n.510, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 novembre 1996, n.608" e che "in caso di riconoscimento o di disconoscimento di giornate lavorative intervenuti dopo la compilazione e la pubblicazione dell'elenco nominativo annuale, l'INPS provvede alla notifica ai lavoratori interessati mediante la pubblicazione, con le modalita' telematiche previste dall'articolo 12-bis del regio decreto 24 settembre 1940, n. 1949, di appositi elenchi nominativi trimestrali di variazione".

Precisata sinteticamente l'evoluzione del quadro normativo di riferimento, osserva il Collegio che non sembra possa dubitarsi che il vigente sistema di pubblicazione degli elenchi e di conseguenti notifiche sia stato ormai completamente telematizzato (in armonia con una generale tendenza all'informatizzazione della P.A. iniziata già dagli anni '90 – cfr. l'art. 2, co. 1, lett. mm), della L. n. 421/ 1992; il D. Lgs. n. 39/1993; l'art. 15 co. 2 della L. n. 59/1997 - e poi proseguita con sempre maggiore enfaticizzazione nei decenni successivi) e che quindi anche il disconoscimento delle giornate lavorative debba avvenire, qualsivoglia sia l'anno di riferimento, con pubblicazione telematica, valevole anche per notifica, di appositi elenchi nominativi trimestrali di variazione, senza che possa in contrario sostenersi (come la parte appellata tenta) l'inapplicabilità della nuova disciplina a disconoscimenti intervenuti con riferimento ad annualità precedenti al 2011.

Concorrono in particolare a formare tale convincimento, i seguenti rilievi:

- che, essendo stata disposta la soppressione degli elenchi trimestrali "cartacei", a seguire tale ultima tesi sarebbe irragionevolmente venuta meno l'ordinaria modalità di disconoscimento;
- che l'odierno comma 7 dell'art. 38 del D.L. n. 98/2011 e ss. mod., a differenza del comma precedente (il quale prevede gli elenchi annuali telematici solo per "le giornate di occupazione successive al 31 dicembre 2010"), non contiene alcuna limitazione temporale in tal senso per i disconoscimenti operati con i nuovi elenchi trimestrali telematici.

Nel caso di specie, risultando pubblicato il disconoscimento del quale si discute, come dedotto dall'INPS (con anche riscontro documentale), con il III elenco di variazione dell'anno 2012, pubblicato sul sito internet dal 15.12.12 all'11.1.13, e non risultando esservi



stata tempestiva impugnativa in via amministrativa ex art. 11 D. Lgs. n. 375/1993 (il primo ricorso amministrativo risulta inoltrato solo il 28.6.2013), erroneamente il primo giudice non ha rilevato, alla luce del menzionato dato normativo, che il ricorso introduttivo del giudizio di primo grado era stato proposto in data 9.10.2013 ovvero oltre il termine decadenziale previsto dall'art. 22 del D.L. n. 7/1970 conv. in L. n. 83/1970.

E' appena il caso di osservare che non può nemmeno dubitarsi della legittimità costituzionale dell'art. 38 del D.L. n. 98 del 2011, convertito dalla L. 15/07/2011 n. 111, atteso:

- che la C. cost. ha già avuto modo di ricordare, proprio scrutinando la legittimità della decadenza in questione, che "l'esercizio di ogni diritto, anche costituzionalmente garantito, può essere dalla legge regolato e sottoposto a limitazioni, sempre che tali limitazioni siano compatibili con la funzione del diritto di cui si tratta e non si traducano nell'esclusione della effettiva possibilità dell'esercizio di esso", che la previsione di un termine di decadenza "è frutto di una scelta discrezionale del legislatore, coerente con il sistema prescelto, e giustificabile se non altro per ragioni di certezza della situazione finanziaria dell'ente erogatore del trattamento" e che una incongruità della decadenza può ammettersi solo quando il relativo termine "sia determinato in modo da non rendere effettiva la possibilità di esercizio del diritto cui si riferisce, e, di conseguenza, inoperante la tutela che si sia inteso accordare al cittadino leso", con ottica valutativa "non solo in rapporto all'interesse di chi ha l'onere di osservarlo, ma anche con riguardo alla funzione ad esso assegnata nell'ordinamento giuridico" (cfr. C. cost., sentenza n. 192/2005 con riferimento anche alle proprie precedenti sentenze n. 284 del 1985, n. 10 del 1970 e n. 284 del 1985);

- che, nella specie, nessuno di tali profili risulta pregiudicato, considerato:

- che non si pone un problema di retroattività della norma, né di necessità di disciplina transitoria, atteso che le nuove modalità telematiche di notifica si applicano a disconoscimenti intervenuti ben oltre dopo l'entrata in vigore del D.L. n. 98/2011;

- che nemmeno si ravvisa una disuguaglianza nei confronti di altre categorie di lavoratori stante la peculiarità del sistema previdenziale agricolo difatti comportante una speciale disciplina, né all'interno della categoria dei lavoratori agricoli, assoggettati alla nuova disciplina per gruppi omogenei;

- che l'ordinamento conosce anche altre ipotesi, della cui costituzionalità non si dubita, relative alla attribuzione di legale conoscenza alla pubblicazione di atti con decorrenza di relativi termini (cfr., oltre allo stessa normativa considerata, l'art. 15 del D.P.R. n. 484/1987 in tema di pubblicazione di graduatorie; l'art. 58 del D.L. n. 112/2008 in tema di pubblicazione di elenchi immobiliari; l'art. 47 del D.L. n. 269/2003 e C. cost. sent. n. 376/2008);

- che la modalità telematica in questione non appare penalizzante, in considerazione della ormai notoria diffusività degli strumenti informatici e delle relative conoscenze, nonché della semplicità di effettuazione della consultazione (non sono richieste nemmeno credenziali di accesso);

- che, al contrario, tale modalità appare apportare significativi vantaggi agli interessati, sia in termini di rapidità che di costi, non richiedendo spostamenti fisici e potendo consentire la consultazione anche in orari di chiusura degli Uffici al pubblico (vantaggio non irrilevante per dei lavoratori);



- che le modalità di verifica sono altresì agevolate, oltre che dalla possibilità di avvalersi di intermediari qualificati come ad esempio i Patronati, dalla permanenza dell'adempimento previsto dall'art. 9 quinquies, co. 5 del D.L. n. 510/'96 cit. secondo cui "gli elenchi trimestrali e l'elenco nominativo annuale devono essere trasmessi a cura dell'INPS alle commissioni circoscrizionali per il collocamento in agricoltura non oltre venti giorni dall'avvenuta compilazione";

- che il termine decadenziale di ben 120 gg. in questione consente al cittadino che voglia far valere il proprio diritto in giudizio anche di attendere il termine ultimo previsto per la pubblicazione dell'elenco trimestrale per verificare la propria posizione;

- che, per contro, deve essere considerato, in un'ottica di bilanciamento di valori costituzionali, che l'attuale disciplina è espressamente ed effettivamente dettata al fine di realizzare una maggiore economicità dell'azione amministrativa, nonché di deflazionare il contenzioso in materia previdenziale e di contenere la durata dei processi in materia previdenziale, nei termini di durata ragionevole dei processi, previsti ai sensi della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848, così assecondando in particolare le norme di cui agli artt. 11, 97 e 111 Cost..

Per le suesposte, ed assorbenti, considerazioni, l'appello è quindi fondato e va conseguentemente accolto, e, per l'effetto, in riforma parziale della sentenza impugnata, va dichiarato improponibile, per intervenuta decadenza, il ricorso introduttivo del giudizio di primo grado limitatamente agli anni '06/'09 .

Le spese del grado possono essere interamente compensate tra le parti in ragione della novità delle questioni trattate.

P. Q. M.

La Corte così provvede: Accoglie l'appello, per l'effetto, in parziale modifica della gravata sentenza, che conferma nel resto, rigetta la domanda di Cretella Paola in relazione agli anni '06/'09; compensa tra le parti le spese del grado.

Napoli 8.4.19

Il Presidente

(dr. Anna Carla Catalano)

