



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Tribunale di Santa Maria Capua Vetere
Sezione Lavoro e Previdenza**

Il Tribunale, nella persona del giudice designato dott.ssa Federica Ronsini, alla udienza del 10/02/2020, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa di previdenza iscritta al **N. 5490 /2016 R.G.** promossa da:

ANNA DI GREGORIO, nata a Carinola, il 10/01/1960, rappresentata e difesa dall'Avv. Carmine GUARRIELLO, presso il quale elettivamente domicilia in via IV Novembre n. 173, Carinola, come da procura in atti,

RICORRENTE

CONTRO

ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE (INPS), in persona del Presidente/legale rappresentante *p.t.*, domiciliato per la carica in Roma, alla via Ciriaco De Mita n. 21 e, agli effetti della presente procedura, per elezione in Caserta, alla via Arena, loc. San Benedetto, rappresentato e difeso dall'Avv. Luca CUZZUPOLI, come da procura in atti

RESISTENTE

Oggetto: Accertamento del lavoro bracciantile

Conclusioni delle parti: come da rispettivi atti introduttivi e da verbale dell'odierna udienza.

IN FATTO

Con ricorso depositato in data 7.6.2016 la ricorrente in epigrafe ha impugnato i provvedimenti dell'Inps del 29/12/2014 con i quali l'Istituto ha disconosciuto il rapporto di lavoro bracciantile come operaio agricolo a tempo determinato alle dipendenze dell'azienda agricola "Villano Francesco", con sede in Mondragone (CE), alla via Amedeo 22, per gli anni dal 2001 al 2011, con la reiezione delle pratiche di disoccupazione agricola e la richiesta di restituzione delle somme indebitamente erogate per gli anni in questione.

A sostegno della richiesta, ha contrastato la presunta fittizietà delle prestazioni, regolarmente svolte, indicando specificamente il numero di giornate lavorative svolte in relazione alle singole annualità e deducendo di essersi occupata nello specifico di semina, pulizia, raccolta, sistemazione e confezionamento nelle casse e nei contenitori della

verdura e degli ortaggi (fagiolini, peperoni, cavolfiori, broccoli, zucchine, melanzane, cavoli, etc.) coltivati sia all'aperto che in serra, *di* essere stata assoggettata alle direttive impartite dal titolare e dal di lui figlio Giovanni, *di* aver osservato rigidi orari di lavoro - specificati in ricorso - in base alle stagioni, *di* aver ricevuto la retribuzione fissa di € 30,00 al giorno.

Descritto lo svolgimento del rapporto di lavoro, ha argomentato in diritto della ammissibilità del ricorso, ha altresì eccepito la mancata comunicazione del provvedimento di cancellazione, la carenza di motivazione del provvedimento, l'intervenuta prescrizione del diritto di provvedere al recupero dell'indebitato in difetto di dolo dell'assicurato.

In ragione di tutto quanto ricostruito, il ricorrente ha lamentato l'illegittimità della cancellazione dagli elenchi e delle richieste di rimborso, chiedendo l'accoglimento integrale delle domande, con vittoria di spese di giudizio da distrarsi al procuratore per anticipo fattone.

Radicatosi il contraddittorio, l'INPS si è costituito in giudizio per impugnare e contestare le circostanze di fatto esposte dal ricorrente nonché le relative richieste, in quanto destituite di fondamento, con svariate argomentazioni.

In particolare, ha posto in luce la maturata decadenza dall'azione in giudizio e ha evidenziato l'applicazione della disciplina dell'indebitato sopravvenuto, con conseguente decorrenza del *dies a quo* del termine decennale di prescrizione non già dalla data dell'effettivo pagamento e della riscossione delle prestazioni erogate per il periodo dedotto in ricorso ed oggetto di richiesta di restituzione, bensì da quella successiva del verbale ispettivo a seguito del quale vi era stato il disconoscimento del rapporto di lavoro presupposto; contestualmente invocando l'onere probatorio in capo all'assicurata relativamente alla prova dei fatti costitutivi del diritto a percepire le prestazioni e, dunque, della regolarità del rapporto di lavoro agricolo subordinato.

Pertanto, all'esito di siffatti rilievi, ha chiesto il rigetto della domanda.

È noto che la causa abbia avuto un *iter* travagliato, a causa dei numerosi rinvii per esigenze di ruolo e da ultimo la modifica del giudice istruttore. Pertanto, giungeva a conoscenza della scrivente – subentrata sul ruolo soltanto a far data dall'aprile scorso - per la prima volta alla precedente udienza.

Autorizzato il deposito di note, all'odierna udienza di discussione, le parti concludevano nei termini pocanzi espliciti e – all'esito della camera di consiglio – la causa è stata decisa mediante lettura in udienza del dispositivo e delle contestuali motivazioni.

Il Giudice del lavoro emanava il presente provvedimento di rigetto per i seguenti motivi

IN DIRITTO

Decadenza

In via preliminare, ritiene il decidente che, nella specie, debba prendersi atto dell'intervenuta decadenza di cui all'art. 22, 1° comma, del decreto legge 3 febbraio 1970 n. 7, convertito nella legge 11 marzo 1970 n. 83, recante norme in materia di collocamento e accertamento dei lavoratori agricoli, con conseguente inammissibilità della domanda.

A norma dell'art. 22 del D.L. 3.2.1970, n. 7, convertito nella Legge 11.03.1970, n. 83, *“contro i provvedimenti definitivi adottati in applicazione del presente decreto da cui derivi una lesione di diritti soggettivi, l'interessato può proporre azione giudiziaria davanti al pretore nel termine di 120 giorni dalla notifica o dal momento in cui ne abbia avuto conoscenza”*.

Le SS.UU. (21.06.90 n. 6245) ritennero di decadenza i termini ivi stabiliti e la successiva giurisprudenza della Corte di Cassazione ha precisato che trattasi di *decadenza sostanziale* (in quanto relativa al compimento di un atto di esercizio di un diritto soggettivo), così da non essere suscettibile di sanatoria ai sensi della L. n. 533 del 1973, art. 8 (fra tante, Cass. 1 ottobre 1997 n. 9595; Cass., 21 aprile 2001 n. 5942; Cass., 8 novembre 2003 n. 16803; Cass., 10 agosto 2004 n. 15460, 18 maggio 2005 n. 10393; Cass., 5 giugno 2009, n. 13092).

Per quanto in questa sede rileva, prevede l'art. 11 del decreto legislativo n. 375/1993 di attuazione dell'art. 3 comma 1 lett. a) della l. n. 421/92, in tema di ricorsi in materia di accertamento dei lavoratori agricoli, che *“contro i provvedimenti adottati in materia di accertamento degli operai agricoli a tempo determinato e indeterminato e dei compartecipanti familiari e piccoli coloni e contro la non iscrizione è data facoltà agli interessati di proporre, entro il termine di trenta giorni, ricorso alla commissione provinciale per la manodopera agricola che decide entro novanta giorni.*

Decorso inutilmente tale termine il ricorso si intende respinto.

Contro le decisioni della Commissione l'interessato e il dirigente della competente sede SCAU (ante riforma ex art. 19 della l. n. 724/194) possono proporre, entro trenta giorni, ricorso alla Commissione Centrale preposta al predetto Servizio che decide entro novanta giorni. Decorso inutilmente tale termine il ricorso si intende respinto.”

Al fine di verificare l'intervenuta decadenza dall'azione giudiziaria ex art. 22 D.L. 7/1970, occorre stabilire da quale momento il provvedimento amministrativo di iscrizione, cancellazione o mancata iscrizione negli elenchi dei lavoratori agricoli (sempre se adottato con un provvedimento espresso comunicato all'interessato, attualmente con le modalità telematiche) possa ritenersi *“definitivo”*, in quanto solo da tale momento inizia a decorrere il termine di 120 giorni previsto dalla legge.

Per costante orientamento della Corte di Cassazione, al quale va prestata adesione: *“In caso di avvenuta presentazione dei ricorsi amministrativi previsti dal d.lgs. 11 agosto 1993 n. 375, art. 11, contro i provvedimenti di mancata iscrizione, totale o parziale, negli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli, ovvero di cancellazione dagli elenchi medesimi, il termine di 120 giorni per l'esercizio dell'azione giudiziaria stabilito dall'art. 22 d.l. 3 febbraio 1970 n. 7, convertito dalla l. 11 marzo 1970 n. 83, decorre dalla definizione del procedimento amministrativo contenzioso, che coincide con la data di notifica all'interessato del provvedimento conclusivo espresso, se adottato nei termini previsti dall'art. 11, cit., ovvero con la scadenza di questi stessi termini nel caso del loro inutile decorso, dovendosi equiparare l'inerzia della competente autorità a un provvedimento tacito di rigetto conosciuto ex lege dall'interessato al verificarsi della descritta evenienza”* (Cass. 27/12/2011 n. 29070, che riprende Cass. Civ., Sez. Lav., 5 febbraio 2007, n. 2375; 16 gennaio 2007, n. 813).

Il punto di arrivo della giurisprudenza è stato, dunque, che non rileva la durata del procedimento amministrativo, nel senso che il termine di decadenza decorre soltanto dalla data di comunicazione della decisione definitiva del ricorso pronunciata dai competenti organi dell'istituto o dalla data di scadenza del termine stabilito per la

pronunzia della decisione medesima, da intendersi quale silenzio-rigetto (cfr. Cass. SS.UU. sent. 5572/2012 e Cass. sentt. nn. 20086/2013, 29070/2011, 813/2007).

Il termine decadenziale, com'è noto – inoltre – decorre senza che sia possibile interromperlo, a differenza del termine prescrizione, per cui l'eventuale inerzia dell'Ente non impedisce la decorrenza del termine. In altri termini, anche la risposta tardiva che provenga dall'Ente non ha l'effetto di far rivivere il termine decadenziale interamente decorso.

Non conta pertanto ai fini della proroga del termine decadenziale di cui si discute la pendenza di un procedimento amministrativo o l'istruttoria amministrativa che perduri oltre i tempi richiesti per la formazione del silenzio rigetto (nel corso del procedimento giudiziario tardivamente instaurato).

In base alle norme citate, però, accanto alle ipotesi in cui la parte abbia aperto tempestivamente la fase del procedimento contenzioso (articolato in un duplice grado), ci sono anche quelle in cui ciò non sia avvenuto (dovendosi equiparare la mancata presentazione del ricorso amministrativo alla presentazione di un ricorso tardivo); in particolare, in caso di avvenuta (tempestiva) presentazione dei ricorsi amministrativi, il termine di centoventi giorni per l'esercizio dell'azione giudiziaria decorre dalla definizione del procedimento amministrativo contenzioso, che coincide con la data di notifica all'interessato del provvedimento conclusivo espresso (se adottato nei termini previsti dall'art. 11 citato) ovvero con la scadenza di questi stessi termini nel caso del loro inutile decorso, dovendosi equiparare l'inerzia della competente autorità a un provvedimento tacito di rigetto, conosciuto "*ex lege*" dall'interessato, al verificarsi della descritta evenienza. Ove, invece, il ricorso amministrativo non sia stato presentato ovvero ciò sia avvenuto tardivamente, la definitività del provvedimento si perfeziona allo scadere del termine di trenta giorni previsto per la proposizione del ricorso stesso.

In tal senso si è espressa molto chiaramente la Suprema Corte, la quale, in una fattispecie analoga a quella in oggetto, dopo aver ricostruito il quadro normativo di riferimento, ha affermato: "... *Questo essendo il contesto normativo nel quale si colloca il D.L. n. 7 del 1970, art. 22, il riferimento da esso fatto ai provvedimenti definitivi, notificati o altrimenti conosciuti dall'interessato, va inteso come comprensivo sia dei provvedimenti degli organi preposti alla gestione degli elenchi, che siano divenuti definitivi perché non fatti oggetto di tempestivo gravame amministrativo, sia dei provvedimenti (di quegli stessi organi) che abbiano acquisito la suddetta caratteristica di definitività in esito al procedimento amministrativo contenzioso.*

Nel primo caso il dies a quo di decorrenza del termine di 120 giorni per l'esercizio dell'azione giudiziaria coinciderà con la scadenza del termine (30 giorni) stabilito dal D. Lgs. n. 375 del 1993, art. 11 per la presentazione del primo dei due previsti rimedi amministrativi; ...

Nel secondo caso, occorre distinguere, come già detto, l'ipotesi della definizione del procedimento contenzioso con un provvedimento espresso da quella del silenzio serbato dall'autorità preposta alla decisione per tutto il tempo stabilito dal D. Lgs. n. 375 del 1993, art. 11. In quest'ultima ipotesi (sostitutiva di quella prevista nell'abrogato D.L. n. 7 del 1970, art. 17, che assegnava al silenzio dell'amministrazione valore di accoglimento del ricorso), la Corte suprema ritiene che l'intento del legislatore sia stato quello di attribuire all'inutile decorso del tempo il valore legale tipico proprio di un provvedimento amministrativo di rigetto, di considerare, cioè, l'inerzia dell'amministrazione come concretante il provvedimento stesso (cd. silenzio significativo, o equiparazione del silenzio all'atto). ... Naturalmente, le caratteristiche proprie delle due tipologie di "provvedimenti" che possono concludere il

procedimento amministrativo contenzioso, rendendo, per ciò stesso, definitivo il provvedimento in quella sede impugnato, non possono non rilevare ai fini della determinazione del dies a quo di decorrenza del termine di 120 giorni di cui al D.L. n. 7 del 1970 cit., art. 22. Invero, mentre la regola della notifica vale, all'evidenza, solo per le decisioni espresse - salva la possibilità per l'Istituto previdenziale, che eccepisca la decadenza, di provare che il lavoratore ne ha acquisito conoscenza prima della loro comunicazione formale - per l'ipotesi di decisione tacita di rigetto vale la regola, alternativamente dettata dalla disposizione in esame e che ad essa pienamente si adatta, del momento in cui l'interessato "ne abbia avuto conoscenza"; momento che va identificato nella scadenza dei termini stabiliti per provvedere sul ricorso, trattandosi di scadenza prevista direttamente dalla legge e che deve, pertanto, ritenersi ipso iure conosciuta o, comunque, conoscibile dall'interessato medesimo.

La ricostruzione della fattispecie normativa nei descritti termini appare la più coerente con l'impianto complessivo della speciale disciplina dettata in materia di accertamento dei lavoratori agricoli subordinati e con la "ratio" delle relative previsioni, per essere le stesse funzionali all'esigenza - di interesse pubblico - di accertare nel più breve tempo possibile (vedi la sentenza costituzionale n. 192 del 2005) la sussistenza del diritto all'iscrizione, in ragione della brevità del termine (solo annuale quando non addirittura trimestrale) di valenza giuridica degli elenchi nominativi, nonché dell'obiettivo difficoltà di rilevare, a distanza di tempo, la effettività di una prestazione caratterizzata, di norma, da discontinuità e dall'essere resa in favore di una pluralità di datori di lavoro" (Cass., 12809/2011).

La Suprema Corte, nella pronuncia citata, ha anche precisato che la presentazione di un ricorso tardivo, pur restando rilevante ai fini della procedibilità dell'azione giudiziaria, non può essere recuperata per lo spostamento in avanti del *dies a quo* del termine di decadenza; così come irrilevante, agli stessi fini, resta un'eventuale decisione tardiva sul ricorso. Diversamente, verrebbero a dilatarsi senza limiti i tempi di accertamento dello "status" di lavoratore agricolo e, per ciò solo, verrebbero negati ogni spazio e utilità alla previsione del D.L. n. 7 del 1970 cit., art. 22, con il rischio di vanificazione del sistema, dovendo escludersi la decadenza, in contrasto con la *ratio* della norma più sopra evidenziata (citata Corte cost. sent. n. 192 del 2005), quante volte l'azione giudiziaria risulti tempestiva rispetto alla comunicazione della decisione sul ricorso o alla scadenza del termine per pronunciarla.

In sintesi, il termine di decadenza di 120 giorni decorre:

- a) Dalla scadenza dei trenta giorni successivi alla comunicazione del provvedimento di iscrizione, cancellazione o mancata iscrizione ove la parte non abbia presentato un tempestivo ricorso amministrativo alla Commissione Provinciale;
- b) Dalla scadenza dei trenta giorni successivi al silenzio rigetto ovvero all'adozione del provvedimento espresso (emesso prima della scadenza del termine di formazione del silenzio) ove la parte abbia proposto tempestivamente il ricorso alla Commissione Provinciale, ma non abbia proposto ricorso alla Commissione Centrale (o non l'abbia fatto tempestivamente);
- c) Dall'adozione del provvedimento espresso (tempestivo) o dalla formarsi del silenzio-rigetto avverso il ricorso alla Commissione Centrale ove la parte abbia proposto tempestivamente sia il ricorso amministrativo di primo grado che quello di secondo grado.

Orbene, applicando le suddette coordinate ermeneutiche al caso in esame, risulta dalla documentazione prodotta dall'INPS che la ricorrente è stata cancellata dagli elenchi

agricoli del Comune di residenza per gli anni dal 2001 al 2011 con il terzo elenco nominativo trimestrale di variazione del 2012, che è stato pubblicato sul sito Internet dell'Istituto dal 15.12.2012 all'11.1.2013 con effetto di notifica ai lavoratori interessati (come allegato nella produzione dell'INPS).

Il ricorso amministrativo è stato esperito dalla parte ricorrente tardivamente e, peraltro, non avverso il provvedimento di cancellazione bensì avverso gli atti con cui l'Inps aveva rigettato le domande di disoccupazione agricola.

Nel caso di specie gli elenchi nominativi sono stati pubblicati dal 15.12.2012 all'11.1.2013, si ribadisce, per cui il termine per proporre ricorso amministrativo avverso il disconoscimento delle giornate cominciava a decorrere dal 12.1.2013. Avverso la mancata iscrizione la ricorrente ha proposto tardivamente ricorso amministrativo in data 13.3.2015 (il termine - 30 giorni dalla notizia della mancata iscrizione previsto dall'art. 11 del decreto legislativo n. 375/1993 - entro il quale il ricorrente avrebbe dovuto ricorrere in via amministrativa scadeva il 11.2.2013), soltanto dopo aver ricevuto la richiesta di rimborso delle provvidenze indebitamente erogate dall'INPS datata il 29.12.2014.

Pertanto, alla luce delle considerazioni sin qui esposte, è di tutta evidenza che la fattispecie è sussumibile tra le ipotesi indicate al paragrafo precedente *sub* lett. a).

Ne discende che la mancata iscrizione è divenuta ormai definitiva e non più contestabile essendo decorsi i termini decadenza (120 giorni) per la proposizione dell'azione giudiziaria decorrenti dall'11.2.2013 (cfr. Cass. 03/04/2008 n. 8650 secondo cui: *“il riferimento del D.L. n. 7 del 1970, art. 22, ai provvedimenti definitivi va inteso come comprensivo sia dei provvedimenti degli organi preposti alla gestione degli elenchi, che siano divenuti definitivi perché non fatti oggetto di tempestivo gravame amministrativo, sia dei provvedimenti che abbiano acquisito la suddetta caratteristica di definitività in esito al procedimento amministrativo contenzioso”*), termini che nel caso in esame scadevano il 11.6.2013, mentre il ricorso è stato depositato in data 7.6.2016.

Pubblicazione telematica

Cruciale, inoltre, ai fini della corretta individuazione del *dies a quo* della predetta decadenza, è l'esatta interpretazione dei referenti normativi di riforma del previgente sistema di pubblicazione degli elenchi dei lavoratori braccianti e notificazione delle loro variazioni.

Giova, a questo punto, ripercorrere le linee essenziali della disciplina e della sua evoluzione storica.

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 modalità 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. 1449 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 è 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.).

È all'INPS – 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 è 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, al dichiarato fine di *“realizzare una maggiore economicità dell'azione amministrativa e favorire la piena operatività e trasparenza dei pagamenti, nonché 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 libertà fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848”* ha aggiunto, con l'originario comma 5 (poi divenuto 6), al R.D. n. 1449/1940 l'art. 12-bis, rubricato *“Notifica mediante pubblicazione telematica”*, a tenore del quale: *“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”*.

Ora, ai sensi dell'art 38 comma 7 (originariamente 6) del D.L. n. 98/2011 convertito in L. n. 111/2011 *“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. 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 modalità telematiche previste dall'articolo 12-bis del regio decreto 24 settembre 1940, n. 1449, di appositi elenchi nominativi trimestrali di variazione. Agli eventuali maggiori compiti previsti dal presente comma a*

carico dell'INPS si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente”.

E' appena il caso di sottolineare, a questo punto, 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, comma 1, lett. mm), della legge n. 421/ 1992; il d. lgs. n. 39/1993; l'art. 15, comma 2, della legge 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 l'inapplicabilità della nuova disciplina a disconoscimenti intervenuti con riferimento ad annualità precedenti al 2011.

Depongono in favore di tale convincimento, a tacer d'altro, 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 (In tal senso tra le tante: cfr. Corte d'Appello di Salerno sentenza n. 329/2017 del 19.04.2017 relatore Cons. Di Mario; Corte di Appello di Lecce sentenza n. 322/2017 del 20.02.2017 relatore Cons. Silvia Ferreri).

Va, dunque, accolta l'eccezione di decadenza sollevata dall'INPS che, peraltro, è rilevabile d'ufficio salvo il limite del giudicato interno, è rilevabile dal giudice di ufficio in ogni stato e grado del giudizio, ai sensi dell'art. 2969 c.c. riguardando una materia - come quella della iscrizione negli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli - sottratta alla disponibilità delle parti e può essere proposta dal convenuto anche oltre i limiti posti dall'art. 416 cod. proc. civ. (in tal senso, Cass., 13092/2009, cit.; cfr. sulla rilevanza d'ufficio della decadenza D.P.R. n. 639 del 1970, ex art. 47 Cass., 9 settembre 2011, n. 18528).

La suggerita interpretazione è stata ritenuta dalla Corte costituzionale - con sentenza n. 192 del 2005, che ha modificato l'orientamento assunto dalla stessa Corte nella sentenza n. 88 del 1988, non in contrasto con i precetti degli artt. 3 e 38 Cost., in base al rilievo che la previsione degli indicati termini decadenziali, per contestare in sede giurisdizionale i provvedimenti di iscrizione o di mancata iscrizione ovvero di cancellazione dagli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli, è giustificata dall'esigenza di accertare nel più breve tempo possibile la sussistenza del diritto all'iscrizione, avuto riguardo al fatto che essa costituisce presupposto per l'accesso alle prestazioni previdenziali (quali l'indennità di malattia, di maternità, di disoccupazione) collegate al solo requisito assicurativo e titolo per l'accredito, in ciascun anno, dei contributi (corrispondenti al numero di giornate risultanti dagli elenchi stessi): *“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; 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" (C. Cost. sentt. n. 284 del 1985 e n. 10 del 1970).

Pertanto, il fatto che le prestazioni considerate dalla norma costituzionale invocata (art. 38 Cost.) siano subordinate alla iscrizione negli elenchi nominativi, per cui la prevista decadenza dell'azione giudiziaria, diretta alla contestazione del provvedimento di cancellazione o di mancata inclusione negli stessi, impedirebbe il godimento della tutela costituzionalmente garantita, *"è giustificabile alla luce dei principi affermati dalla giurisprudenza costituzionale, secondo cui la disposizione di cui all'art. 38 Cost., comma 2, attiene all'adeguamento dei mezzi di carattere previdenziale alle esigenze di vita dell'interessato, piuttosto che alle modalità necessarie a conseguirle"* (cfr. Cass. sez. lav. Sent. n. 18477/2016).

Degne di piena condivisione, dunque, appaiono alla scrivente le considerazioni svolte sul punto – circa la congruità della decadenza prevista in materia di lavoro agricolo – dalla giurisprudenza di merito:

- 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 alla 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.

Il meccanismo di operatività della decadenza di cui all'art. 22 della legge 83/70, infine, per come poc'anzi ricostruito trova conforto nell'orientamento più recente della Suprema Corte, pienamente condiviso dall'odierno giudicante, secondo il quale: *“Il termine di centoventi giorni previsto dall'art. 22 D.L. 3 febbraio 1970 n. 7, convertito con modifiche nella legge 11 marzo 1970 n. 83, per la proposizione dell'azione giudiziaria a seguito della notifica o della presa di conoscenza del provvedimento definitivo di iscrizione o mancata iscrizione negli elenchi dei lavoratori agricoli, ovvero di cancellazione dai suddetti elenchi, si configura come un termine di natura sostanziale, senza possibilità di sanatoria ex art. 8 legge n. 533 del 1973 (e senza che la disposizione in esame possa ritenersi implicitamente abrogata dall'art. 148 disp. att. cod. proc. civ.); né la previsione normativa di un tale specifico termine di decadenza può suscitare dubbi di illegittimità costituzionale per disparità di trattamento, potendosi rinvenire nell'ordinamento altre ipotesi analoghe (quali i termini, originariamente di dieci o cinque anni, previsti dall'art. 47 d.P.R. n. 639 del 1970, espressamente dichiarati termini di decadenza dalla norma di interpretazione autentica di cui all'art. 6 D.L. n. 103 del 1991, convertito in legge n. 166 del 1991, e successivamente ridotti a tre e ad un anno dall'art. 4 D.L. n. 384 del 1992, convertito in legge n. 438 del 1992)”* – (Cass. n. 26161/2016, che riprende Cass. Civ. Sez. lavoro 21.04.2001 n. 5942 e Cass. Civ. Sez. lavoro 1.10.1997 n. 9595).

Posto che è ormai definitiva la mancata iscrizione negli elenchi agricoli, la domanda volta a ottenere il riconoscimento dell'indennità di disoccupazione agricola non può trovare accoglimento essendo l'iscrizione negli elenchi agricoli il presupposto per il pagamento della prestazione.

La decadenza dall'azione giudiziaria ha pacificamente natura sostanziale e quindi la conseguente inammissibilità si estende anche alle domande volte ad ottenere benefici previdenziali connessi con l'iscrizione negli elenchi nominativi, come confermato dalla lettera della legge che fa riferimento a *“provvedimenti definitivi da cui derivi una lesione di diritti soggettivi”*.

È sicuramente vero che gli atti amministrativi di cancellazione dagli elenchi non impediscono di procedere all'accertamento dell'esistenza del rapporto di lavoro, ma ciò vale solo nelle ipotesi in cui non si sia verificata, come nella specie, la decadenza dall'impugnazione dei provvedimenti stessi.

Indebito

Quanto, adesso, al recupero delle prestazioni indebitamente erogate negli anni 2001-2011, la ragione giustificatrice risiede nel fatto che l'Inps a seguito dell'accertamento ispettivo conclusosi con verbale del 15.10.2010 ha disconosciuto la sussistenza del rapporto di lavoro e disposto la cancellazione dagli elenchi della ricorrente per le predette annualità.

Con riferimento alle doglianze concernenti vizi di forma contenute in ricorso in ordine ai provvedimenti di indebito, va innanzitutto evidenziato che la richiesta di restituzione (oggetto di impugnazione) risulta specificare adeguatamente sia il periodo di riferimento, sia le prestazioni ritenute indebitamente erogate, sia le ragioni per le quali esse sono state ritenute dall'Inps non dovute, per la mancanza dei requisiti richiesti per l'iscrizione negli elenchi, sia, infine, l'importo (riportato nel bollettino di pagamento accluso alla comunicazione), sicché non si vede in che modo mancasse di chiarezza tale comunicazione. Pertanto, la censura afferente la mancanza di motivazione del provvedimento di recupero è indivisibile.

Parimenti non sussistono violazioni degli artt. 7, 3 legge 241 del 1990, nonché dell'art. 21, *nonies* della stessa legge.

In disparte la considerazione generale che la giurisdizione ordinaria concerne il rapporto e non l'atto, come accade, invece, in quella amministrativa, va rammentato come, l'emissione di provvedimenti di disconoscimento costituisca una facoltà riconosciuta dall'ordinamento all'Istituto e che, in tal caso, è la parte tenuta a dimostrare la sussistenza degli elementi tipici del rapporto.

In ogni modo, si osserva come la comunicazione del provvedimento di disconoscimento segna l'inizio del procedimento, in quanto solo a seguito dei ricorsi amministrativi previsti dall'ordinamento tale disconoscimento può dirsi definitivo.

Dunque risulta rispettata la finalità perseguita dall'art. 7 legge 241 cit.

Inoltre, si evidenzia che nessun legittimo e particolare affidamento può fondarsi sulla iscrizione negli elenchi dei lavoratori agricoli, tenuto conto che detta iscrizione costituisce un atto a contenuto vincolato, che consegue automaticamente a seguito della presentazione delle dichiarazioni trimestrali rese dai datori di lavoro attraverso i modelli *DMag/Unico* e simili e che in ogni modo *“non dà luogo ad alcuno specifico rapporto od obbligo contrattuale o convenzionale da cui scaturiscano diritti soggettivi perfetti, tanto è vero che la mera iscrizione non costituisce elemento sufficiente ai fini del riconoscimento delle prestazioni previdenziali”* (Cass. civ. sez. lav. 5.6.2003 n. 9004; conf. 23.8.2004 n. 16585).

Prescrizione

Nel merito, in accordo a quanto già precedentemente statuito dalla sezione lavoro di questo Tribunale, giova ribadire – come preannunciato - che la disciplina giuridica che opera nel caso in esame è quella dell'indebito oggettivo di cui all'articolo 2033 c.c.

Preliminare ed assorbente rispetto alle altre questioni è l'eccezione di prescrizione formulata dalla ricorrente, che non merita accoglimento.

Nel caso di specie, il credito azionato ha ad oggetto la richiesta di restituzione di somme indebitamente percepite a titolo di indennità di disoccupazione agricola, per la quale non

è previsto un regime prescrizione speciale, per cui opera l'ordinario termine di prescrizione decennale ai sensi e per gli effetti dell'articolo 2946 c.c.

Pacifico, infatti, è che, anche laddove sussistano le condizioni per la ripetibilità da parte dell'Istituto delle somme indebitamente erogate, il relativo diritto di credito soggiace al termine ordinario di prescrizione decennale e che tale prescrizione decorre dalla data in cui è stato effettuato il pagamento indebito.

“In tema di azioni di ripetizione, l'indebito oggettivo opera non solo quando l'originaria causa di pagamento sia venuta meno, ma anche quando essa sia venuta meno sin dall'origine; ai sensi degli art. 2033 c.c. e 2935 c.c., la prescrizione del diritto di restituzione dell'indebito oggettivo decorre dal giorno del pagamento” (Cass. 19/06/2008 n. 16612).

Invero, va rilevato che la prescrizione è sollevata da parte ricorrente in termini del tutto generici, senza l'indicazione specifica del termine iniziale del suo decorso; anzi, è invocata la maturazione della prescrizione per le annualità dal 2001 al 2006, risalendo il decennio a far data dalla proposizione del ricorso introduttivo del giudizio, che non si allinea con quanto previsto dalla normativa e statuito sul punto dalla giurisprudenza più accorsata.

Va considerato quale *dies a quo* del termine decennale di prescrizione quello in cui è stato effettuato il pagamento indebito: nel caso di specie, siamo in presenza di un debito relativo ad una prestazione (indennità di disoccupazione agricola) che la ricorrente conferma esserle stata sempre pagata (cfr. ricorso e note conclusive), ma senza allegare le date in cui il pagamento delle stesse sia avvenuto.

Sull'onere probatorio nella materia si osserva che grava sul ricorrente ex art 2697 c.c. l'onere di allegare e di asseverare gli elementi integranti il fatto estintivo della prescrizione decennale e, dunque, la data dell'effettivo pagamento e riscossione delle prestazioni erogate per il periodo in questione, atteso che non è dalla data di insorgenza del diritto alla prestazione, poi risultato inesistente, ma dalla data del pagamento, che decorre la prescrizione dell'azione di ripetizione ex art 2033 c.c.; è insuperabile, difatti, la considerazione che in effetti l'INPS avrebbe potuto procedere anche solo al riconoscimento della prestazione senza affatto procedere al pagamento.

Del resto, la Suprema Corte ha avuto modo di precisare, anche a Sezioni Unite che *“la prescrizione decorre sempre e comunque dalla data di pagamento, con il solo problema di stabilire se e quando un pagamento vi sia stato. Appare indubbio che il pagamento, per dar vita ad un'eventuale pretesa restitutoria di chi assume di averlo indebitamente effettuato, debba essersi tradotto nell'esecuzione di una prestazione da parte di quel medesimo soggetto (il solvens), con conseguente spostamento patrimoniale in favore di altro soggetto (l'accipiens); e lo si può dire indebito - e perciò ne consegue il diritto di ripeterlo, a norma dell'art. 2033 c.c. - quando difetti di una idonea causa giustificativa.*

Non può, pertanto, ipotizzarsi il decorso del termine di prescrizione del diritto alla ripetizione se non da quando sia intervenuto un atto giuridico, definibile come pagamento, che l'attore pretende essere indebito, perché prima di quel momento non è configurabile alcun diritto di ripetizione” (Cass. Sez. Un. n. 24418/10).

La S.C., inoltre, con altra sentenza resa a Sezioni Unite, del 04/08/2010, n.18046 ha confermato il principio secondo cui *“in tema di indebito, anche previdenziale, ove l'accipiens chiedi l'accertamento negativo della sussistenza del suo obbligo di restituire quanto percepito egli deduce necessariamente in giudizio il diritto alla prestazione già ricevuta, ossia un titolo che consenta di qualificare come adempimento quanto corrispostogli dal convenuto, sicché egli ha l'onere di provare i fatti*

costitutivi di tale diritto” (tra tante altre successive, v. Cassazione civile, sent. sez. lav. 07/06/2012, n. 9207).

Il fulcro dell’indebito sta giustappunto nel disconoscimento dei rapporti di lavoro agricolo intercorsi tra la ricorrente e l’azienda agricola di Villano.

Tali i motivi della decisione in epigrafe, ritenuta ultronea ogni considerazione sulle diverse istanze ed eccezioni delle parti, conclusivamente la domanda proposta nei confronti di parte resistente è infondata e deve essere rigettata, condividendo pienamente la scrivente gli autorevoli orientamenti giurisprudenziali richiamati.

Avuto riguardo alla rituale dichiarazione ex art. 152 disp. att. c.p.c., è disposto l’esonero dalle spese di giudizio.

P. Q. M.

Il Giudice Unico del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, in funzione di Giudice del Lavoro, ogni altra istanza ed eccezione disattesa, definitivamente pronunciando così provvede:

- a) dichiara l’intervenuta decadenza in relazione alle domande di illegittimità della cancellazione dagli elenchi;
- b) rigetta la domanda di accertamento negativo del diritto alla restituzione dell’indebito;
- c) nulla per le spese di lite.

Così deciso in Santa Maria Capua Vetere, 10/02/2020.

IL GIUDICE DEL LAVORO
dott.ssa *Federica Ronsini*