



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. dr. Maria Gallo | Presidente |
| 2. dr. Maria Chiodi | Consigliere |
| 3. dr. Chiara De Franco | Consigliere |

riunita in camera di consiglio ha pronunciato in grado di appello all'udienza del 28.02.2020

SENTENZA

nella causa iscritta al n. 3245 /2017 Ruolo Generale Sezione lavoro, vertente

TRA

ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE (INPS) - in persona del Presidente
legale rappresentante pro tempore – rappresentato e difeso in virtù di procura generale alle liti dall'avv.
L. Cuzzupoli

APPELLANTE

E

SCIROCCO Silvana, rappresentato e difeso in virtù di mandato allegato alla comparsa telematica
dall'avv. G. L'Arco

APPELLATA

In fatto e diritto

Con ricorso depositato in data 24.10.2017 l'INPS ha adito questa Giustizia impugnando la sentenza n. 2334/2017 del Tribunale di Santa Maria C.V. – Sez. lavoro – che, in parziale accoglimento della domanda proposta dalla Scirocco, ha dichiarato la inammissibilità della domanda di accertamento del diritto alla iscrizione negli elenchi dei braccianti agricoli per gli anni 2011,2012 e 2013, ed accertato il diritto alla iscrizione negli elenchi dei braccianti agricoli per gli anni 2007,2008,2009,2010 annullando il relativo provvedimento di disconoscimento dell'iscrizione negli elenchi; dichiarando, di conseguenza, infondata la richiesta di restituzione del trattamento di disoccupazione agricola per gli anni dal 2007 al 2011.

Censura la sentenza di prime cure per avere limitato la declaratoria di inammissibilità per intervenuta decadenza ai soli anni 2011-2013, laddove la stessa era da intendersi maturata anche per gli anni pregressi, essendo intervenuto il disconoscimento solo all'esito del verbale ispettivo del 17.06.2013.



Ha concluso per la riforma della sentenza di prime cure, con integrale rigetto della domanda di parte ricorrente.

La Scirocco, costituitasi in giudizio, ha resistito al gravame aderendo alle motivazioni della gravata sentenza. Ha concluso per il rigetto dell'appello; vinte le spese di lite.

Alla odierna udienza la causa è stata decisa come da dispositivo in atti.

L'appello è fondato e meritevole di accoglimento.

Erroneamente il Tribunale non ha ravvisato 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.) – anche per gli anni 2007/2010.

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 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. 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”.

Così sinteticamente precisata 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 nella gravata sentenza) l'inapplicabilità della nuova disciplina a disconoscimenti intervenuti con riferimento ad annualità precedenti al 2011.

Concorrono in particolare a formare tale convincimento, a tacer d'altro, i 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.

Sicchè, nel caso di specie, essendo stato finanche pacificamente pubblicata la cancellazione per gli anni di cui è causa sul sito Inps a decorrere dal 16.05.2015 al 10.07.2015 (vedi riscontro documentale), e non risultando esservi stata tempestiva impugnativa in via amministrativa ex art. 11 D. Lgs. n. 375/1993, è da ritenere, alla luce del menzionato dato normativo, la tardività del ricorso introduttivo del giudizio di primo grado, siccome proposto in data 23.06.2016 (ampiamente) 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 “e' 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..

Una volta intervenuta la decadenza per la impugnazione del provvedimento di disconoscimento dei rapporti di lavoro agricoli per gli anni 2007/2013 non resta che riconoscere la definitività dello stesso e, a fortiori, la ripetibilità delle somme erogate dall'INPS sul presupposto della regolarità del rapporto.



I rilievi che precedono inducono ad un accoglimento dell'appello, con integrale riforma della gravata sentenza.

La novità della questione giuridica trattata giustifica la integrale compensazione delle spese del doppio grado di giudizio.

PQM

La Corte così provvede:

a) accoglie l'appello e, in riforma della sentenza di prime cure, rigetta integralmente la domanda proposta in sede di prime cure;

b) compensa le spese del doppio grado di giudizio

Napoli 28.02.2020

Il Consigliere est.

dott. Maria Chiodi

Il Presidente
dott. Maria Gallo

