



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. Giovanna Maria Rossi | Presidente rel. |
| 2) dott. Rosa Bernardina Cristofano | Consigliere |
| 3) dott. Maristella Agostinacchio | Consigliere |

A seguito di trattazione scritta disposta con decreto del 4.1.2021, riunita in camera di consiglio, ha pronunciato in grado di appello all'udienza del 8.2.2020 la seguente

SENTENZA

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

TRA

INPS in persona del Presidente p.t. elett.te dom.to in Napoli alla Via De Gasperi n.55 con l'avv.Luca Cuzzupoli che lo rappresenta e difende

E

MOTTOLA GIUSEPPINA rappr.ta e difesa dall'avv.Francesco Pirolo elett.te dom.to in Aversa (Ce) alla Via Vittorio Emanuele III n.72 presso il suo studio

FATTO E DIRITTO

Con sentenza n.562/2020 pubblicata in data 4.2.2020 il Tribunale di Napoli Nord, in funzione di G.L., ha accolto la domanda proposta da Mottola Giuseppina nei confronti dell'INPS avente ad oggetto l'accertamento dei rapporti di lavoro asseritamente intercorsi negli anni dal 2008 al 2010 per 102 giornate lavorative all'anno alle dipendenze della ditta Di Martino Antonio al fine della chiesta reiscrizione negli elenchi dei lavoratori agricoli del Comune di residenza con mantenimento delle relative prestazioni previdenziali per la disoccupazione agricola percepita per i predetti anni .

Il primo giudice ha ritenuto la domanda fondata , 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 2.4.2020, 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 ha resistito al gravame e ne ha chiesto come in atti il rigetto in quanto la comunicazione degli elenchi in via telematica non poteva valere per gli anni pregressi al 2011 e, comunque, nel procedimento amministrativo instauratosi, l'INPS aveva parzialmente accolto la sua domanda; quanto al preteso indebito, eccedeva la prescrizione decennale. Ha concluso per il rigetto dell'appello con ogni conseguenza di legge in ordine al pagamento delle spese.

All'esito dell'odierna udienza fissata per la discussione, lette le note scritte depositate dalle parti, la causa è stata decisa come da dispositivo in atti.

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

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 eccepta 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 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”.

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 (e il fatto non è contestato), sul sito internet dal 14.6.2013 al 5.7.2013, e non risultando esservi stata tempestiva impugnativa in via amministrativa ex art. 11 D. Lgs. n. 375/1993, 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 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. Quindi, l'unica modalità legittima è la pubblicazione telematica degli elenchi, per cui, è unicamente da tale pubblicazione che decorre il termine di decadenza, essendo stato completamente eliminato il cartaceo

Ne deriva che l'eccezione di decadenza sollevata dall'INPS merita accoglimento: gli elenchi sono stati, infatti, pubblicati dal 14 giugno al 5 luglio 2013 ed il ricorso è stato depositato il 26.4.2016.

Quanto al conseguente indebito consistente nella richiesta di restituzione delle somme percepite quale indennità di disoccupazione per il periodo in cui vi è stata la cancellazione dagli elenchi, la Mottola ha eccepito la prescrizione decennale. Premesso che in tema di azione di ripetizione, l'indebito oggettivo opera non solo quando l'originaria causa di pagamento sia venuta meno, (come nella specie) ma anche quando essa manchi fin dall'origine, ai sensi degli artt. 2033 e 2935 cod. civ., la prescrizione del diritto di restituzione dell'indebito oggettivo è effettivamente decennale e decorre dal giorno del pagamento e può dal titolare essere interrotta secondo la disciplina generale di cui all'art. 2943 cod. civ. anche mediante atti diversi dalla domanda giudiziale: (v. Cass. Sez. 3, Sentenza n. 16612 del 19/06/2008 N. 2936 del 1995 N. 3994 del 2006, N. 3994 del 2006)

L'impossibilità di far valere il diritto, alla quale l'art. 2935 cod. civ. attribuisce rilevanza di fatto impeditivo della decorrenza della prescrizione, è solo quella che deriva da cause giuridiche che ne ostacolano l'esercizio e non comprende anche gli impedimenti soggettivi o gli ostacoli di mero fatto, per i quali il successivo art. 2941 cod. civ. prevede solo specifiche e tassative ipotesi di sospensione, tra le quali, salva l'ipotesi di dolo prevista dal n. 8 del citato articolo, non rientra l'ignoranza, da parte del titolare, del fatto generatore del suo diritto, il dubbio soggettivo sull'esistenza di tale diritto, né il ritardo indotto dalla necessità del suo accertamento (Cass. n. 10828/15).

La Suprema Corte, nella predetta sentenza ha cassato la sentenza di appello che aveva fatto decorrere la prescrizione decennale del diritto alla restituzione dei contributi versati

indebitamente dalla data del provvedimento con cui l'INPS aveva annullato la posizione assicurativa del lavoratore, anziché da quelle di ciascuno dei diversi versamenti contributivi, assegnando rilievo, quale impedimento di diritto invece che di fatto, alla mancata consapevolezza della natura subordinata o meno del rapporto di lavoro (nello stesso senso vedi anche Cass. n.22072/18).

Nella presente fattispecie il termine non risulta decorso trattandosi di prestazioni erogate per gli anni dal 2008 al 2010, richieste con comunicazione del 20.2.2014. Per le suesposte, ed assorbenti, considerazioni, l'appello è quindi fondato e va conseguentemente accolto, e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, va rigettato, per intervenuta decadenza, il ricorso introduttivo del giudizio di primo grado .

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 e, per l'effetto, in riforma della impugnata sentenza, rigetta la domanda proposta in primo grado da Mottola Giuseppina; compensa integralmente le spese del doppio grado.

Csì deciso in Napoli il 8.2.2021

Il Presidente est.
Dr.ssa Giovanna Maria Rossi

Il presente provvedimento viene redatto su documento informatico, nel rispetto dei requisiti di cui all'art. 16, comma 9 octies, del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, conv. con mod. dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221 e succ. modif., introdotto dall'art. 19, comma 1, del decreto legge 27 giugno 2015, n. 83 convertito con modif. dalla legge 6 agosto 2015, n. 132 - in vigore dal 21 agosto 2015-, e sottoscritto con firma digitale dall' ante scritto magistrato in conformità alle prescrizioni di cui al combinato disposto dell'art. 4 del d.l. 29 dicembre, n. 193 convertito con modif. dalla legge 22 febbraio 2010 n. 24 e del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82(CAD), e nel rispetto delle regole tecniche stabilite con d.m. della Giustizia 21 febbraio 2011, n. 44 e succ. modifiche.