



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Corte D'Appello di Roma
V^ Sezione Lavoro e Previdenza

La Corte composta dai signori magistrati:

dott. Giorgio Poscia	Presidente
dott. Fabio Eligio Anzilotti Nitto de' Rossi	Consigliere rel.
dott. Sabrina Mostarda	Consigliere

Il giorno 12/11/2021, nella causa civile in grado di appello iscritta al n. 2400 R.G. dell'anno 2020 vertente

tra

INPS - Istituto Nazionale della Previdenza Sociale-, in persona del legale rappresentante pro tempore, con l'avv. Michele Sordillo, come da procura in atti,

appellante

e

FIUMICINO LOGISTICA EUROPA S.R.L., con gli avv. A. Bazzi, C. Della Rocca, e A. Berardo, come da procura in atti,

appellata

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Oggetto: appello avverso la sentenza del Tribunale di Roma n. 4558 del 15/07/2020.

Conclusioni delle parti: come da atti introduttivi e da note conclusionali.



Fatto e diritto

Con ricorso innanzi al Tribunale di Roma in funzione di giudice del lavoro la società Fiumicino Logistica Europa s.r.l. ha convenuto in giudizio l'INPS chiedendo:

- 1) l'accertamento dell'illegittimità della delibera n. 271/14 del Comitato amministratore del fondo di solidarietà per il settore del trasporto aereo e del sistema aeroportuale (FSTA);
- 2) dichiarare tenuto e condannare l'Inps a corrispondere la somma di euro 497.920,93 a titolo di rimborso delle anticipazioni effettuate dalla società in favore dei propri dipendenti, per il periodo da gennaio 2010 ad aprile 2011, con riferimento alle prestazioni dovute dal FSTA;
- 3) in via subordinata, accertare che la sua posizione in merito al credito è da ritenersi pendente, ai sensi della medesima delibera, e conseguentemente condannare l'Inps a corrispondere la somma di euro 497.920,93 a titolo di rimborso delle anticipazioni effettuate, per il periodo da gennaio 2010 ad aprile 2011, per conto del fondo;
- 4) in via di estremo subordine, ove ritenuta legittima la delibera 271/14 del Comitato Amministratore del FSTA, dichiarare tenuto e condannare l'Inps a corrispondere la somma di euro 156.250,00 a titolo di rimborso delle anticipazioni effettuate, per il periodo aprile 2010-giugno 2010, per conto del FSTA con riferimento a quanto disposto dalla delibera n.19 del 25/2/2010 del Comitato Amministratore del FSTA.

L'Inps ha resistito alla domanda, eccependo, tra le altre, il difetto di giurisdizione del giudice ordinario.

Con la sentenza di cui all'oggetto il Tribunale ha condannato l'I.N.P.S., al pagamento della somma di € 485.347,48 a favore della società ricorrente, a titolo di rimborso delle anticipazioni effettuate dalla società per il periodo gennaio 2010-aprile 2011, con riferimento al "Fondo di solidarietà per il settore del trasporto aereo e del sistema aeroportuale", oltre interessi legali dalla domanda e fino al saldo.

Il Tribunale ha respinto le eccezioni di difetto di giurisdizione, incompetenza per territorio, di decadenza e di prescrizione, e quindi ha accolto la domanda. Quanto alla questione di giurisdizione il Tribunale ha ritenuto sussistente quella del g.o. perché nella fattispecie la richiesta della società non atterrebbe ad una pronuncia di annullamento dell'atto amministrativo, ma di accertamento del diritto al rimborso delle somme anticipate dalla società a titolo di integrazione "Fondo speciale per il sostegno del reddito, dell'occupazione, della riconversione e della riqualificazione professionale del personale addetto al trasporto aereo", previa disapplicazione della delibera n. 271/14 del Comitato Amministratore del Fondo medesimo. Ciò farebbe rientrare la pronuncia nei poteri del g.o., ai sensi dell'art. 5 All. "E" Legge n. 2248/1865, secondo cui questo valuta la legittimità, sotto ogni profilo, degli atti amministrativi incidenti sul diritto invocato. Nel merito ha quindi accolto la domanda avendo ritenuto che il Comitato amministratore del fondo speciale non poteva revocare la prestazione per la manifesta sussistenza dei presupposti di fatto posti a fondamento della richiesta formulata dalla società.

Avverso la suddetta sentenza ha proposto appello il soccombente, il quale ha rinnovato l'eccezione di difetto di giurisdizione, e nel merito ne ha richiesto la riforma, con rigetto dell'avversa domanda.



Autorizzata la trattazione scritta ai sensi dell'art. 221 del d.l. n. 34/2020, cnv. in legge n. 77/2020 e s.m.i., depositate note conclusionali, la causa è stata decisa come da separato dispositivo.

L'appello è fondato per quanto riguarda l'eccezione di difetto di giurisdizione. Su analoga questione si è pronunciata la Corte di Cassazione a SS.UU. con la sentenza n. 310 del 2007 (nello stesso senso cfr. Cass. nn. 24196/2009, 1732, 2649, 3867/2006), nella cui motivazione leggesi quanto segue:

<<2.1. Deve innanzi tutto considerarsi che fin da epoca risalente queste Sezioni Unite (Cass., sez. un., 20 giugno 1987, n. 5454) componendo un contrasto giurisprudenziale, hanno affermato che, nella fase anteriore al provvedimento di negazione ovvero di autorizzazione dell'integrazione salariale, imprenditore e lavoratori sono titolari di una situazione di mero interesse legittimo, tutelabile davanti al giudice amministrativo; mentre una situazione di diritto soggettivo sorge solo dopo l'emanazione del provvedimento. Successivamente è stato precisato che - nei casi in cui, anche dopo l'emanazione del provvedimento di autorizzazione dell'integrazione salariale, sorga controversia, non sullo svolgimento dei rapporti conseguente, bensì sul legittimo esercizio del potere di revoca o di annullamento del provvedimento stesso da parte della pubblica amministrazione - gli atti di annullamento, oppure di revoca per contrasto fin dall'origine con il pubblico interesse, si riferiscono a interessi legittimi onde sono impugnabili davanti al giudice amministrativo (Cass., sez. un., 19 marzo 1997, n. 2432). Analogamente Cass., sez. un., 23 novembre 1999, n. 823, ha ribadito che alla posizione di interesse legittimo in cui si trovano sia il datore di lavoro che i lavoratori, riguardo all'emanazione di un provvedimento di ammissione dell'impresa alla cassa integrazione ordinaria o straordinaria, si sostituiscono posizioni di diritto soggettivo tra imprenditore o lavoratori da una parte, e Inps dall'altra, nascenti dal provvedimento medesimo e attinenti, in particolare, al rimborso dell'integrazione retributiva anticipata dal datore di lavoro ai lavoratori o alla diretta corresponsione della medesima; tuttavia si ricostituisce una posizione di interesse legittimo - e sussiste quindi la giurisdizione del giudice amministrativo - qualora intervengano atti, contestati dagli interessati, di annullamento d'ufficio del provvedimento per vizi di illegittimità, oppure di revoca dello stesso per contrasto fin dall'origine con l'interesse pubblico, e, specificamente, di revoca fondata su una discrezionale rivalutazione del requisito, della cassa integrazione ordinaria, del carattere transitorio della riduzione o sospensione dell'attività di impresa. È stato poi ulteriormente chiarito che in materia di c.i.g. le modifiche introdotte dalla L. n. 223 del 1991, non hanno determinato alcun mutamento in tema di ripartizione della giurisdizione; permane, pertanto, la giurisdizione del giudice amministrativo tutte le volte che sia in contestazione il diniego dell'autorizzazione e, quindi, si tratti di controversie concernenti il periodo precedente l'emanazione del provvedimento autorizzativo dell'integrazione straordinaria, definito atto di natura discrezionale e di portata costitutiva; in questa ipotesi infatti viene ravvisata in capo al datore di lavoro, a fronte dell'interesse pubblico, una posizione di semplice interesse legittimo solo indirettamente tutelabile; una volta che dal provvedimento autorizzativo sia sorto il rapporto con il datore di lavoro, la posizione di quest'ultimo non può che essere di diritto soggettivo (all'erogazione del trattamento ed al rimborso delle somme anticipate ai lavoratori dipendenti) la cui tutela è oggetto di azione davanti al giudice ordinario quanto alla pretesa del datore di lavoro alla concreta



erogazione delle provvidenze economiche assentite dalla p.a. nell'esercizio della sua potestà amministrativa discrezionale (Cass., sez. un., 5 febbraio 1999, n. 30). Da ultimo Cass., sez. un., 11 aprile 2006, n. 8376, ha ribadito che in caso di annullamento d'ufficio del provvedimento di ammissione all'integrazione salariale la posizione soggettiva del datore di lavoro - e parimenti quella dei lavoratori - degrada ad interesse legittimo, tutelabile innanzi al giudice amministrativo.

2.2. Il provvedimento ammissivo dell'intervento dell'integrazione salariale non determina quindi ex se effetti irreversibili, che neppure possono ricollegarsi automaticamente all'eventuale prescrizione del credito contributivo dell'INPS che il datore di lavoro abbia posto in compensazione di quanto versato ai lavoratori quale *adiectus solutionis causa* dell'Istituto; non è quindi ipotizzabile sotto questo profilo una carenza di potere dell'amministrazione che radichi la giurisdizione del giudice ordinario, come sostenuto dalla difesa della ricorrente. Anzi più in generale deve rilevarsi che la giurisprudenza amministrativa (cfr. Cons. Stato, sez. 4^a, 4 agosto 1988, n. 684) ha affermato che, anche se in materia di autotutela non esistono termini perentori che circoscrivano nel tempo il potere della pubblica amministrazione, è peraltro ovvio che questo debba, comunque, essere esercitato in ragionevole collegamento logico e causale con la situazione illegittima da rimuovere e con l'interesse pubblico alla sua eliminazione, tenuto conto delle posizioni soggettivamente consolidate.

In sostanziale riproduzione di questo principio elaborato dalla giurisprudenza amministrativa la L. 7 agosto 1990, n. 241, art. 21 nonies, nella formulazione introdotta dalla L. 11 febbraio 2005, n.15, art. 14, recante norme di riforma del procedimento amministrativo, ha espressamente previsto che il provvedimento di annullamento d'ufficio può essere adottato, sussistendone le ragioni di interesse pubblico, "entro un termine ragionevole". Il mancato rispetto di questo canone di ragionevolezza comporta che l'esercizio del potere di annullamento d'ufficio è avvenuto in violazione di legge; vizio questo la cui cognizione è comunque demandata alla giurisdizione del giudice amministrativo.

Né tanto meno è invocabile sotto questo profilo della giurisdizione l'art.1270 c.c., come fa la difesa della società ricorrente, che sostiene essersi definitivamente realizzati gli effetti della delegazione avendo la società agito come delegata al pagamento in nome e per conto dell'INPS; talché - secondo la prospettazione difensiva della difesa della società - sarebbero semmai i lavoratori beneficiari dell'intervento della cassa integrazione ordinaria a dover essere chiamati alla restituzione di quanto percepito.

Ma il datore di lavoro, ancorché delegato al pagamento dell'integrazione salariale, non è estraneo al beneficio sì da poter predicare la sua terzietà quanto agli effetti ripristinatori dell'eventuale successivo provvedimento di annullamento d'ufficio. Infatti il provvedimento di ammissione alla cassa integrazione determina, in deroga alla disciplina civilistica dell'inadempimento e della mora credendi, una sospensione del rapporto di lavoro per un determinato intervallo di tempo comportando quindi anche la contestuale sospensione dell'obbligazione retributiva (di cui si giova il datore di lavoro), sostituita dall'obbligo del datore di lavoro di anticipare ai lavoratori medesimi l'integrazione salariale (di cui si giovano i lavoratori); talché questi ultimi, al pari dello stesso datore di lavoro, sono interessati all'emanazione del provvedimento e la situazione giuridica tutelata si qualifica come interesse legittimo.



Ove poi, dopo l'emissione del provvedimento favorevole, interviene il provvedimento di annullamento d'ufficio, che fa venir meno gli effetti del provvedimento ammissivo dell'integrazione salariale e le imputazioni conseguenti ad esso, la dazione del datore di lavoro non può più riferirsi alla delegazione di pagamento in nome e per conto dell'INPS e quindi anche la compensazione del credito del datore di lavoro per l'anticipazione fatta ed i contributi dovuti risulta in realtà insussistente. Pertanto come del provvedimento ammissivo beneficiano sia il datore di lavoro che i lavoratori, anche il provvedimento di annullamento d'ufficio ha effetto per entrambi; per il datore di lavoro per il quale non opera più la compensazione dei contributi conguagliati; per i lavoratori che, nell'ipotesi in cui la causa integrabile sia sussumibile nella fattispecie dell'impossibilità assoluta di ricevere la prestazione lavorativa, le somme erogate a titolo di integrazione salariale risulterebbero senza causa e quindi insorgerebbe un credito restitutorio del datore di lavoro nei loro confronti.

Pertanto dal meccanismo della delegazione di pagamento non può desumersi argomento alcuno a favore della giurisdizione del giudice ordinario, invocata dalla società ricorrente>>.

Nella fattispecie, dopo il provvedimento ammissivo in favore della società appellata, il Comitato amministratore del fondo speciale per il sostegno del reddito e dell'occupazione e della riconversione e riqualificazione professionale del personale del settore trasporto aereo, con la deliberazione n. 271/2014 ha assunto *come definitivamente conclusi gli effetti finanziari delle delibere per le prestazioni relative a periodi di competenza fino al 31 dicembre 2012, ..., determinando di fatto la revoca (o comunque la sospensione) dell'ammissione al trattamento della odierna appellata*. In buona sostanza la prestazione, se non revocata, è stata quantomeno definitivamente sospesa.

Ne consegue che la giurisdizione a conoscere della controversia appartiene al g.a. e non al g.o.

In riforma della impugnata sentenza, deve essere dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice ordinario.

Spese del doppio grado a carico della soccombente.

P.Q.M.

In riforma della sentenza impugnata, dichiara il difetto di giurisdizione del giudice ordinario e condanna l'appellata al pagamento delle spese del doppio grado, liquidate, quanto al primo, in complessivi € 6.500,00 e, quanto al secondo, in complessivi € 6.800,00, oltre a spese generali al 15%, iva e cpa se dovute, oltre al rimborso di ulteriori € 64,50 per spese esenti.

Roma, 12 novembre 2021.

Il Consigliere est.

Fabio Eligio Anzilotti Nitto de' Rossi

Il Presidente
Giorgio Poscia

