



**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, all'esito della trattazione scritta del 15/11/2021, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa di previdenza iscritta al **N. 7561/2016 R.G.** promossa da:

FILOMENA GAROFALO, nata a Maddaloni, il 08/01/1981, rappresentata e difesa dall'Avv. Luigi RUSSO, presso il quale elettivamente domicilia in viale Gramsci n. 21, Napoli, 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 Ciro il Grande 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: Opposizione all'ordinanza-ingiunzione ex artt. 22 e ss. L689/1981, lavoro/prev. Indebito disoccupazione agricola - 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 3.8.2016 la ricorrente in epigrafe ha impugnato i provvedimenti dell'Inps notificatili l'4/11/2015 con cui l'Istituto ha richiesto la restituzione delle somme indebitamente erogate per le annualità 2005, 2006, 2007 e 2008 a titolo di disoccupazione agricola, per un totale di € 2.669,39 a causa della mancata iscrizione o della successiva cancellazione dagli elenchi bracciantili.

In particolare:

A sostegno della richiesta, 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'indebitto, sia quinquennale che decennale.

Ha infine contrastato la presunta fittizietà delle prestazioni, regolarmente svolte, indicando specificamente il numero di giornate lavorative svolte in relazione alle annualità contestate alle dipendenze dell'azienda "Ass. San Michele" Soc. Coop. Agricola, nel Comune di Maddaloni.

In ragione di tutto quanto ricostruito, la 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'indebitto 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 anche d'ufficio effettuati dal precedente titolare, dalla modifica del giudice istruttore e dalla situazione emergenziale causata dalla pandemia.

Non ammessi i mezzi istruttori *melius re perpensa*, ritenendo possibile decidere sulla scorta delle circostanze versate in atti, concesso il termine per il deposito di note di trattazione scritta contenenti le sole conclusioni delle parti, la causa viene decisa, mediante pubblicazione della sentenza completa delle ragioni di fatto e di diritto della decisione.

Preliminarmente è doveroso operare una premessa di carattere procedurale. L'art. 83 comma 7 lett. h) D.L. n. 18/2020 ha, infatti, introdotto in relazione al presente periodo la possibilità di celebrare le "udienze civili che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori delle parti mediante lo scambio e il deposito in telematico di note scritte contenenti le sole istanze e conclusioni, e la successiva adozione fuori udienza del provvedimento del giudice".

La norma risulta applicabile al caso di specie, considerato anche che il procedimento era in fase di discussione finale e non richiedeva, pertanto, la presenza di soggetti diversi dai difensori delle parti.

La discussione è avvenuta mediante lo scambio e il deposito di note scritte, in conformità al dettato normativo, consultabili dal fascicolo telematico ed in relazione alle quali nessuna parte ha sollevato questioni.

Del resto, il verbo “*scambiare*”, in senso transitivo pronominale, significa “*indirizzarsi reciprocamente*”, operazione che, nella fattispecie, è avvenuta proprio attraverso il deposito nel fascicolo telematico, fruibile da tutte le parti del procedimento, delle note di trattazione scritta.

Il Giudice del lavoro emana 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 pronuncia 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 2003-2007 con il 2° elenco nominativo trimestrale di variazione 2014, che è stato pubblicato sul sito Internet dell'Istituto dal 15.09.2014 al 30/09/2014; pubblicazione con effetto di notifica ai lavoratori interessati (come allegato nella produzione dell'INPS, doc. telematico 2).

Il ricorso amministrativo è stato esperito dalla parte ricorrente tardivamente e, peraltro, non avverso il provvedimento di cancellazione bensì avverso il provvedimento con cui l'Inps ha richiesto la restituzione della disoccupazione agricola.

Nel caso di specie il termine per proporre ricorso amministrativo avverso il disconoscimento delle giornate cominciava a decorrere dal 1.10.2014. Avverso la mancata iscrizione la ricorrente ha proposto tardivamente ricorso amministrativo in data 26.1.2016 (i termini - 30 giorni dalla notizia della mancata iscrizione previsto dall'art. 11 del decreto legislativo n. 375/1993 - entro i quali la ricorrente avrebbe dovuto ricorrere in via amministrativa scadevano il 31.10.2014), soltanto dopo aver ricevuto le richieste di rimborso delle provvidenze indebitamente erogate dall'INPS notificate il 4.11.2015.

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 dal 31.10.2014 (*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 1.3.2015, mentre il ricorso è stato depositato in data 3.8.2016.

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, partecipanti, 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 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. 1949/1940 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 partecipanti 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. 1949, 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 enfattizzazione 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 rilevabilità 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).

Se ciò non bastasse, la notifica telematica della cancellazione dagli elenchi nominativi annuali mediante pubblicazione e non comunicazione individuale è stata ritenuta legittima dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 45 del 23 marzo 2021, che ha ribadito l'orientamento già espresso.

Con tre ordinanze (iscritte al registro ordinanze 2020 con i numeri 135, 136 e 140), emanate in data 16 giugno 2020, la Corte di appello di Reggio Calabria ha sollevato questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 24 e 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), dell'art. 38, comma 7, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111, nella parte in cui prevede 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 modalità telematiche previste dall'articolo 12-bis del regio decreto 24 settembre 1940, n. 1949, di appositi elenchi nominativi trimestrali di variazione»*.

Ad avviso della Corte rimettente, la modalità di notifica in via telematica ai lavoratori interessati del provvedimento di riconoscimento/disconoscimento delle giornate lavorative, contemplata dalla disposizione censurata, porrebbe a carico del lavoratore agricolo il gravoso onere di venire a conoscenza del provvedimento amministrativo di cancellazione dall'elenco nominativo trimestrale; conoscenza dalla quale decorre il termine per la contestazione del provvedimento, con conseguenti effetti negativi sull'esercizio del

diritto di difesa, volto a conseguire le prestazioni previdenziali, correlate all'iscrizione stessa, negate dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS).

In tal modo la disposizione violerebbe l'art. 117, primo comma, Cost., *«per mancata conformazione del diritto interno ai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario»*, in relazione all'art. 47 CDFUE e al principio di effettività, rendendo eccessivamente difficile l'esercizio del diritto di difesa del lavoratore attraverso la tempestiva impugnazione del provvedimento, ritenuto lesivo della sua situazione giuridica soggettiva; e, contestualmente l'art. 24 Cost., determinando una *«irragionevole compressione del diritto di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi»*.

La questione era sorta giustappunto nell'ambito di giudizi di appello relativi a controversie in materia di indennità di disoccupazione per i lavoratori agricoli a tempo determinato.

La Corte rimettente, nello specifico, ha evidenziato che *«non essendo più prevista una notificazione individuale al lavoratore interessato, bensì l'inserimento della cancellazione del singolo lavoratore in un elenco di variazione pubblicato telematicamente dall'INPS nel proprio sito, secondo specifiche tecniche stabilite dall'Istituto stesso»*, ciò *«pone sul soggetto iscritto nell'elenco dei lavoratori agricoli un onere di consultazione degli elenchi trimestrali di variazione pubblicati periodicamente sul sito on line dell'INPS, secondo modalità che – tra l'altro – non sono fissate per legge ma rinviata alle specifiche tecniche stabilite dall'Istituto»*.

L'Inps vi ha provveduto con la circolare 14 giugno 2012, n. 82 (*Disposizioni in materia di contenzioso previdenziale ed assistenziale. Articolo 38, commi 6 e 7: pubblicazione degli elenchi nominativi dei lavoratori dell'agricoltura*), disponendo che: *“gli elenchi di variazione verranno pubblicati secondo il seguente calendario: entro il 15 giugno primo elenco di variazione; entro il 15 settembre secondo elenco di variazione; entro il 15 dicembre terzo elenco di variazione; entro il 10 marzo dell'anno successivo quarto elenco di variazione; i suddetti elenchi saranno pubblicati sul sito internet dell'Istituto accessibile all'indirizzo www.inps.it, nella sezione “Avvisi e Concorsi”, sotto la voce “Avvisi”, e rimarranno in pubblicazione per quindici giorni consecutivi; la consultazione sarà possibile mediante libero accesso e senza utilizzo del P.I.N.; decorsi quindici giorni consecutivi dalla pubblicazione gli elenchi non saranno più visualizzabili; la pubblicazione degli elenchi avrà, ad ogni effetto di legge, valore di notifica alla parte interessata e, pertanto, al lavoratore non verrà inviata la notifica individuale della variazione di giornate; gli elenchi saranno consultabili per singola Provincia e singolo Comune e ognuno di essi sarà accompagnato da un frontespizio riportante il periodo di validità, il numero dei lavoratori contenuti, i riferimenti normativi e procedurali a base delle variazioni, l'organo e i termini per gli eventuali ricorsi amministrativi”*. Oggetto di doglianza, pertanto, è stato che né la legge, né le circolari dell'INPS, *«indicano delle date precise, ma solo i termini entro i quali gli elenchi vanno pubblicati, sicché non è prevedibile a priori con certezza, ma solo in termini approssimativi, quando cadranno i quindici giorni durante i quali gli stessi resteranno pubblicati sul sito dell'Istituto»*: ciò comporterebbe che grava sul lavoratore agricolo l'onere *«di un costante controllo sul sito on line dell'istituto sulle pubblicazioni degli elenchi di variazione che potrebbero contenere la cancellazione della sua iscrizione risalente anche ad anni precedenti, verifica che – tra l'altro, per effetto della rimessione all'INPS delle modalità di pubblicazione – va condotta, quantomeno, con cadenza quindicinale, posto che quella è la durata della pubblicazione di ogni singolo elenco»*.

Il giudice a quo ha, inoltre, lamentato che *«il lavoratore agricolo sa solo di essere iscritto negli elenchi dei lavoratori agricoli, ma non è necessariamente a conoscenza di eventuali accertamenti ispettivi e del loro esito, essendo tutt'altro che infrequenti i casi di indagini ispettive su aziende agricole compiute senza assumere informazioni dai lavoratori interessati e anche a distanza di anni da quando il rapporto di lavoro*

agricolo si è svolto. Il lavoratore dunque non soltanto non conosce i tempi dell'emissione del provvedimento di cancellazione che farà scattare il termine di impugnazione, ma neppure ha motivo di ritenere che un simile provvedimento verrà mai in essere e non ha perciò motivo di tenersi costantemente aggiornato.

La menomazione del diritto di difesa [sarebbe] ulteriormente aggravata dal fatto che, secondo la circolare INPS 82/2012 sopra citata, le variazioni restano pubblicate per soli quindici giorni, decorsi i quali gli eventuali interessati non avranno possibilità di venire a conoscenza delle rispettive cancellazioni».

La Consulta ha rigettato i ricorsi.

Nello specifico, ha ritenuto inammissibile, in primo luogo, la questione sollevata dalla Corte rimettente in ordine alla dedotta violazione dell'art. 117, primo comma, Cost. in relazione all'art. 47 CDFUE, dal momento che nella problematica oggetto di esame non emergerebbero aspetti riferibili al diritto comunitario, posto che *“la controversia attiene a situazioni giuridiche soggettive riconosciute dall'ordinamento nazionale, tanto che le argomentazioni dedotte dal rimettente in riferimento a tale parametro risultano svolgere una funzione meramente integrativa e di supporto alla violazione dell'art. 24 Cost., avente carattere decisamente prioritario nell'iter argomentativo del rimettente stesso”.*

Infondata, a seguire, è stata giudicata la questione sollevata in riferimento all'art. 24 della Costituzione, sotto il profilo della concreta possibilità per il lavoratore interessato di venire a conoscenza del provvedimento stesso e, dunque, di agire tempestivamente per il riconoscimento delle prestazioni previdenziali negate dall'Istituto.

Infatti, la Corte ha rimarcato che è legittima la notifica telematica della cancellazione dagli elenchi nominativi, ai fini del calcolo delle giornate lavorative, mediante pubblicazione di liste trimestrali di variazione, e che la mancata comunicazione individuale non pregiudica il diritto alla difesa del lavoratore (art. 24 Cost.), che può comunque contestare il provvedimento definitivo di rimozione entro 120 giorni dalla notifica dello stesso o dalla sua avvenuta conoscenza.

“Questa Corte ha riconosciuto al legislatore un'ampia discrezionalità nella conformazione degli istituti processuali (sentenze n. 44 del 2016 e n. 23 del 2015) con il limite della manifesta irragionevolezza della disciplina ogni qual volta emerga un'ingiustificata compressione del diritto ad agire (sentenza n. 335 del 2004), costituito dal sostanziale impedimento all'esercizio del diritto di azione (sentenza n. 117 del 2012) o dall'aver reso oltremodo difficoltosa la tutela giurisdizionale.

Ha chiarito che è parte integrante del diritto di difesa che i soggetti interessati abbiano tempestiva conoscenza degli atti impugnabili, in modo che possano essere utilizzati nella loro interezza i termini di decadenza previsti per l'esperimento del gravame (sentenza n. 3 del 2015).

Ha, altresì, specificato che l'interessato deve essere, quindi, posto in condizione di conoscere la decorrenza del termine senza l'imposizione di oneri eccedenti la normale diligenza (ex plurimis, sentenza n. 446 del 1997)”.

Pertanto, ha spiegato come la disposizione in esame risulti in realtà immune da vizi di legittimità costituzionale, atteso che i dubbi espressi dal rimettente circa l'irragionevole compressione del diritto di difesa andrebbero riferiti, piuttosto, alle modalità con le quali la circolare INPS n. 82 del 14 giugno 2012 ha definito le specifiche tecniche di notificazione agli interessati tramite pubblicazione sul proprio sito internet degli elenchi di variazione trimestrali; procedura che, tra l'altro, dall'inizio del 2021 non è più in uso ed è stata sostituita dall'informazione attraverso semplice raccomandata, pec o altra modalità idonea a garantire l'avvenuta conoscenza del provvedimento di cancellazione.

“Il legislatore – si legge nella decisione della Consulta - ha rimesso a tale atto amministrativo la composizione degli interessi coinvolti, in funzione del nuovo strumento tecnologico individuato, contemperando in modo equilibrato le diverse esigenze, ossia la necessità di assicurare efficienza e speditezza dell’attività della pubblica amministrazione e la garanzia di un’adeguata conoscibilità del provvedimento impugnabile da parte del lavoratore interessato”.

Si tratta di provvedimenti che incidono su diritti relativi a prestazioni previdenziali e, dunque, su situazioni giuridiche soggettive di rilievo costituzionale (art. 38 Cost.), connotate da alta sensibilità sociale, rispetto alle quali l’amministrazione competente deve porre particolare attenzione all’esigenza di cautela che *“impronta il ricorso alla pubblicazione attraverso strumenti informatici di atti e provvedimenti della pubblica amministrazione”.*

Sarebbe spettato, eventualmente, alla competente sede giudiziaria valutare gli eventuali profili di illegittimità della circolare INPS n. 82 del 2012 con cui l’Istituto ha definito le specifiche tecniche della peculiare modalità di notifica prevista dalla disposizione censurata. Tuttavia, la circolare non è stata mai impugnata e, pertanto, l’orientamento della scrivente non trova ragione per mutare.

Degne di piena condivisione, infatti, 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 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.

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).

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, la ragione giustificatrice risiede nel fatto che l'Inps a seguito dell'accertamento ispettivo conclusosi con verbale del 31.5.2013 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 contenuti 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.

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.

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).

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.

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.

“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).

Nel caso di specie, siamo in presenza di un debito relativo ad una prestazione (indennità di disoccupazione agricola) che la ricorrente non nega esserle stata pagata (*cfr.* ricorso, punto 17), a far data dall'1.1.2005.

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 ripetizione d'indebito; spetta, invece, all'Ente previdenziale fornire la prova del pagamento: nel caso di specie, la ricorrente non ha contestato l'avvenuto pagamento, anzi ha pacificamente

ammesso che la prestazione le è stata erogata, con la conseguenza che il pagamento non è stato fatto oggetto di specifica contestazione e può ritenersi provato.

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) lo si può dire indebitato - 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 indebitato, perché prima di quel momento non è configurabile alcun diritto di ripetizione” (Cass. Sez. Un. n. 24418/10).

In proposito, deve, quindi, considerarsi che l'onere della prova in ordine alla sussistenza del diritto alla percezione di una prestazione previdenziale od assistenziale, anche nel caso di sua erogazione da parte dell'ente previdenziale e di successiva richiesta di ripetizione dell'indebitato, grava sul presunto avente diritto, mentre l'unico onere da parte dell'ente previdenziale è costituito dalla prova della erogazione del trattamento di cui viene chiesta la restituzione.

Orbene, nel caso di specie va considerato quale *dies a quo* del termine decennale di prescrizione quello in cui è stato effettuato il pagamento indebitato, dal momento che siamo in presenza di un debito relativo ad una prestazione (indennità di disoccupazione agricola) pagata in relazione agli anni 2005, 2006, 2007, 2008, in presenza di un primo atto interruttivo rappresentato dalla comunicazione pervenuta solo in data 4.11.2015, in difetto di prova circa l'esistenza di validi atti interruttivi recanti data antecedente, va ritenuto che il termine di prescrizione sia certamente decorso per l'annualità 2005; non così, invece, per quelle relative agli anni successivi.

Non può, di contro, riconoscersi valenza di valido atto interruttivo rispetto alla richiesta restitutoria avanzata dall'Istituto previdenziale, al provvedimento di cancellazione dagli elenchi dei braccianti agricoli.

In proposito, in tema di interruzione della prescrizione, di recente la Corte di Cassazione ha confermato l'orientamento già delineato in passato (cfr. Cass. civ. n. 17123/15; n. 3371/10; n. 24656/10) e, nella sentenza n. 24116 del 28 novembre 2016, ha affrontato nuovamente la tematica dei requisiti essenziali affinché un atto possa essere considerato interruttivo della prescrizione: secondo i giudici di piazza Cavour l'atto in grado di determinare l'interruzione in parola deve contenere, *“oltre alla chiara indicazione del soggetto obbligato – l'elemento soggettivo –, l'esplicitazione di una pretesa chiara e l'intimazione o la richiesta scritta di adempimento, idonea a manifestare l'inequivocabile volontà del titolare del credito di far valere il proprio diritto nei confronti del soggetto indicato - elemento oggettivo –, con l'effetto sostanziale di costituirlo in mora”*.

Quest'ultimo requisito per la Corte non è soggetto a rigore di forme e non richiede, quindi, l'uso di formule solenni né l'osservanza di particolari adempimenti, essendo sufficiente che il creditore manifesti chiaramente, con un qualsiasi scritto diretto al debitore e portato

comunque a sua conoscenza, la volontà di ottenere dal medesimo il soddisfacimento del proprio diritto, *“con la mera comunicazione del fatto costitutivo della pretesa”* (cfr. Corte Cass. Sez. L, Sentenza n. 24054 del 25/11/2015).

Ebbene, alcuna richiesta di adempimento idonea a manifestare in modo inequivoco la volontà dell'ente creditore di ottenere il soddisfacimento della propria pretesa restitutoria si rinviene, anteriormente ai provvedimenti di indebito.

Non ignora il giudicante la giurisprudenza (Cass. SS.UU. n. 5624/2009) richiamata dall'INPS in tema di indebito sopravvenuto ad avviso della quale *“l'articolo 2033 c.c., pur essendo formulato con riferimento all'ipotesi del pagamento ab origine indebito, è applicabile per analogia anche all'ipotesi di indebito oggettivo sopravvenuto per essere venuta meno, in dipendenza di qualsiasi ragione, in un momento successivo al pagamento, la causa debendi”*.

Tuttavia, la difesa dell'Inps che vuole si faccia decorrere il termine di prescrizione decennale non dalla data di pagamento del trattamento di disoccupazione, bensì da quella successiva del verbale ispettivo di disconoscimento del rapporto di lavoro agricolo (del 2013), non può essere condivisa.

La circostanza secondo la quale solo a seguito dell'accertamento ispettivo, effettuato a notevole distanza dagli anni di riferimento, l'INPS aveva potuto accertare l'indebito previdenziale, rappresenta un impedimento di fatto, che non vale a fondare l'applicazione dell'articolo 2935 c.c.

Nel caso in esame, infatti, deve escludersi che il termine prescrizione inizi a decorrere dalla data dell'accertamento ispettivo effettuato dall'Inps, atteso che il relativo provvedimento ha natura non costitutiva ma accertativa, con la conseguenza che astrattamente l'Inps avrebbe potuto egualmente esercitare il diritto alla restituzione delle prestazioni indebitamente erogate in assenza dei requisiti per il loro riconoscimento entro i termini di prescrizione ordinaria.

E invero, come ripetutamente affermato dalla Corte di Cassazione (Cass., sez. lav., sentt. nn. 10828/2015 e 21026/2014 e ordin. n. 3584/2012), l'impossibilità di far valere il diritto, alla quale l'articolo 2935 codice civile attribuisce rilevanza di fatto impeditivo alla 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 articolo 2941 prevede solo specifiche e tassative ipotesi di sospensione, tra le quali - salva l'ipotesi di dolo prevista dal num. 8 del citato articolo - non rientra l'ignoranza da parte del titolare del fatto generatore del suo diritto, né il dubbio soggettivo sull'esistenza di tale diritto, né il ritardo indotto dalla necessità del suo accertamento.

Orbene, la mancata consapevolezza della natura subordinata o meno del rapporto di lavoro costituisce impedimento di fatto e non giuridico all'esercizio del diritto alla ripetizione di prestazioni contributive già versate e la stessa non incide sulla decorrenza della relativa prescrizione.

Nel caso concreto, nessun ostacolo di diritto ha impedito all'INPS di acclarare con la dovuta tempestività quanto posto a base della richiesta restitutoria.

Ed invero, nel caso in cui il pagamento debba dirsi indebito in conseguenza della accertata nullità del negozio giuridico in esecuzione del quale è stato eseguito, occorre distinguere

tra la domanda volta a far dichiarare la nullità di un atto, che è imprescrittibile ex art. 1422 c.c., e quella volta ad ottenere la condanna alla restituzione della prestazione eseguita in adempimento del negozio nullo.

In proposito, la Suprema Corte ha più volte ribadito che il termine di prescrizione inizia a decorrere non già dalla data del passaggio in giudicato della decisione che abbia accertato la nullità del titolo giustificativo del pagamento, ma da quella del pagamento stesso.

Risulta, infatti, invincibile il rilievo che l'azione di nullità, in quanto azione dichiarativa o di mero accertamento, ha effetti retroattivi, ripristinando *ex tunc* la situazione giuridica preesistente e rendendo perciò stesso indebito, sin dal momento della sua esecuzione, l'effettuato pagamento.

Del resto, siffatta opzione ermeneutica appare l'unica in grado di garantire l'unitarietà e l'intrinseca coerenza del sistema in ragione della sua omogeneità con il principio assolutamente pacifico nella giurisprudenza di legittimità per cui la prescrizione decennale del diritto alla ripetizione di quanto pagato decorre ai sensi dell'articolo 2935 c.c. dal giorno del pagamento stesso. Diversamente opinando, sarebbero lese le comuni e generali regole dell'affidamento, attribuendo all'INPS la possibilità *sine die* di recuperare i crediti ritenuti presuntivamente non dovuti, pur essendo nella potestà dell'Istituto di verificare in qualunque tempo i presupposti per l'erogazione delle prestazioni.

Conclusivamente, neppure può trovare applicazione, nella fattispecie, la causa di sospensione prevista dall'articolo 2941 n. 8 c.c. ed invocata dall'Inps, secondo cui *“la prescrizione rimane sospesa tra il debitore che ha dolosamente occultato l'esistenza del credito e il creditore, finché il dolo non venga scoperto”*.

Invero, l'operatività di tale causa di sospensione della prescrizione ricorre soltanto allorquando sia posta in essere dal debitore una condotta tale da comportare per il creditore una vera e propria impossibilità di agire e non già una mera difficoltà di accertamento del credito, con la conseguenza che tale criterio non impone, in altri termini, di far riferimento ad un'impossibilità assoluta di superare l'ostacolo prodotto dal comportamento del debitore, ma richiede di considerare l'effetto dell'occultamento in termini di impedimento non sormontabile con gli ordinari controlli (Cass. Civ., sentt. nn. 29990 e 26298 del 2017).

Per le suesposte considerazioni, ritenuto parzialmente prescritto il diritto di ripetizione, in accoglimento del ricorso va dichiarato che la parte ricorrente non è tenuta alla restituzione dell'importo pari ad € 667,22, richiesto in relazione all'annualità 2005; viceversa, il ricorso va rigettato nel resto, non essendo stata fornita prova che le prestazioni relative alle annualità successive siano state pagate in data precedente al 4.11.2005 (termine decennale calcolato a ritroso).

Ritenuta ultronea ogni considerazione sulle diverse istanze ed eccezioni delle parti, conclusivamente la domanda proposta nei confronti di parte resistente è solo parzialmente fondata.

Spese di lite

Avuto riguardo alla particolare complessità delle questioni trattate e alla soccombenza parziale, le spese di lite vengono compensate tra le parti ai sensi dell'art. 92, co. II, c.p.c.

come risultante a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 13 del D.L. 12 settembre 2014, n. 132 come modificato dalla legge di conversione 10 novembre 2014, n. 162, per "*altre analoghe gravi ed eccezionali ragioni*", secondo quanto stabilito nella sentenza n. 77 depositata il 19 aprile 2018, con cui la Consulta ha ampliato i casi in cui il giudice civile può stabilire la compensazione delle spese di lite.

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 inammissibile per intervenuta decadenza le domande avverso le comunicazioni di cancellazione/non iscrizione;
- b) dichiara infondata la richiesta di restituzione dell'indebito avanzata dall'INPS in relazione all'annualità 2005;
- c) rigetta nel resto;
- d) compensa integralmente le spese di lite tra le parti.

Così deciso in Santa Maria Capua Vetere, lì 15.11.2021.

Si comunichi.

IL GIUDICE DEL LAVORO
dott.ssa *Federica Ronsini*