



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:

dott.ssa Mariavittoria Papa

Presidente

dott.ssa Maria Gallo

Consigliere rel.

dott.ssa Nicoletta Giammarino

Consigliere

nella camera di consiglio seguita all'udienza del 19.9.2022 ha pronunciato in grado di appello la seguente

SENTENZA

nella causa civile iscritta al n.1788/2019 del ruolo generale previdenza

T R A

INPS in persona del legale rapp.te , rapp.to e dif.so dagli avv.ti IDA VERRENGIA, VINCENZO DI MAIO , LUCA CUZZUPOLI giusta procura generale alle liti con il quale è elett.te dom.to in Napoli Via De Gasperi n. 55 ;

Appellante

E

MARIGLIANO ROSA rapp.ta e dif.sa dall'avv. SALVATORE ZANNINI con il quale è elett.te dom.ta , in FALCIANO DEL MASSICO (CE) giusta procura in calce alla memoria di costituzione in appello;

Appellata

Svolgimento del processo

Con ricorso depositato il 25.6.2019 l'INPS ha proposto appello nei confronti di Marigliano Rosa ed ha impugnato la sentenza n. 1381/2019 con la quale il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere in accoglimento del ricorso della lavoratrice ha così statuito :

“In accoglimento del ricorso, dichiara il diritto di Marigliano Rosa all'iscrizione negli elenchi nominativi per gli anni dal 2005 al 2011, nei periodi oggetto di disconoscimento e la sussistenza del diritto alla corresponsione dell'indennità di disoccupazione; condanna l'Inps, in persona del l.r.p.t., alla refusione delle spese di lite che liquida in complessivi euro 1.248,00 di cui euro 163,00 a titolo di spese, oltre Iva e cpa come per legge, con attribuzione.”

L'appellante istituto ha contestato la statuizione in quanto ha erroneamente affermato che *non può ritenersi valida, in quanto inapplicabile alla fattispecie in esame, la notifica effettuata mediante pubblicazione telematica dei provvedimenti di cancellazione dagli elenchi dei braccianti agricoli, in relazione alle annualità anteriori all'anno 2011.* Deducendo che l'efficacia di pubblicità legale dei provvedimenti di cancellazione pubblicati sul sito Inps vale anche per i periodi pregressi rispetto a quelli dell'accertamento ispettivo e rispetto alle annualità antecedenti alla entrata in vigore del d.l. 98/2011 ha chiesto la riforma della sentenza ed il rigetto della domanda

Marigliano Rosa si è costituita in giudizio e , condividendo le affermazioni contenute in sentenza circa l'illegittimità del diniego della prestazione di disoccupazione agricola per le annualità dal 2005 al 2010 , ha sostenuto la correttezza della statuizione ed ha concluso per il rigetto del gravame. All'odierna udienza , sulla documentazione in atti, la causa è stata decisa come da dispositivo in calce .

Motivi della decisione

L'appello è fondato e va accolto con conseguente riforma della sentenza gravata .

Oggetto del giudizio , infatti, è l'impugnativa delle comunicazioni dell'Inps con le quali si rigettavano le domande aventi ad oggetto il pagamento della disoccupazione agricola , in favore dell'odierna appellata, per gli anni 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010 e 2011, per intervenuta cancellazione dagli elenchi dei braccianti agricoli, a seguito di accertamento ispettivo eseguito in data 5.10.2010 , presso l'azienda di Villano Francesco.

Avverso la statuizione favorevole ha proposto appello l'INPS che ha contestato l'assunto del giudice di prime cure laddove ha ritenuto che non fosse intervenuta la decadenza , dal momento che per gli anni dal 2005 al 2010, non sarebbe applicabile la pubblicazione telematica sul sito Inps ex art. 38 comma 6 – 7 del DL 98/2011 , norma applicabile , a dire del giudice di primo grado , solo per le annualità successive all'entrata in vigore della stessa ,e per quanto attiene all'anno 2011 , per non avere l'Istituto appellante prodotto il provvedimento di cancellazione dagli elenchi dei braccianti agricoli.

Va premesso che risultano incontestati i provvedimenti di cancellazione incluso per l'anno 2011 . La ricorrente, invero, affermava di non aver ricevuto alcuna comunicazione di cancellazione ma considerate le modalità di effettuazione per via telematica non può dubitarsi della loro esistenza.

Non può ,pertanto , condividersi il passaggio motivazionale censurato , in ordine alla invalidità della notifica effettuata mediante pubblicazione telematica dei provvedimenti di cancellazione dagli elenchi dei braccianti agricoli, per le annualità anteriori all'anno 2011.

In particolare, il comma 7 dell'art.38 del DL n.98/11- convertito in L . n.111/11, che ha soppresso gli elenchi nominativi trimestrali di cui all'art. 9-quinquies DL n.510 1996, convertito, con modifiche dalla L. n.608/1996 - ha previsto che in caso di riconoscimento o di disconoscimento di giornate lavorative intervenuti dopo la compilazione e la pubblicazione dell'elenco nominativo annuale, l'INPS procede alla notifica ai lavoratori interessati mediante la pubblicazione con le modalità telematiche previste dall'articolo 12 bis del RD n. 1949/1940. Tale disposizione, anch'essa introdotta dal DL 98\11, prevede la notifica mediante pubblicazione telematica effettuata dall'INPS degli elenchi nominativi annuali di cui all'articolo 12 , con riferimento alle giornate di occupazione successive al 31 dicembre 2010.

Secondo il Tribunale, dovrebbe ritenersi , in virtù dell'integrale rinvio a quest'ultima previsione , che il riferimento temporale alle giornate di occupazione successive al 31 dicembre 2010 valga anche per l'applicabilità della nuova disciplina delle notifiche ai provvedimenti di cancellazione dagli elenchi anagrafici. Conseguentemente, in relazione alle annualità di lavoro agricolo in questione , per gli anni dal 2005 al 2010 e, quindi, antecedenti all'entrata in vigore della previsione normativa nel senso

anzidetto, il computo del termine ai fini della decadenza non potrebbe effettuarsi dalla pubblicazione telematica degli elenchi ma decorrerebbe dalla comunicazione dei provvedimenti di reiezione della domanda di disoccupazione agricola.

La interpretazione seguita non appare condivisibile in quanto costituisce orientamento ormai diffuso nella giurisprudenza di merito quello secondo il quale, nel caso di disconoscimento di giornate lavorative intervenuto dopo la iniziale iscrizione negli elenchi nominativi annuali, la notifica ai lavoratori interessati mediante la pubblicazione telematica degli elenchi trimestrali di variazione debba essere eseguita a partire dal 6.7.2011, anche ove le giornate lavorative disconosciute risalgano ad anni anteriori al 2011.

Deve, altresì, evidenziarsi che le norme citate, disponendo che le notifiche siano eseguite mediante la pubblicazione telematica degli elenchi, presuppongono una conoscenza legale e non anche effettiva, degli elenchi stessi da parte dei lavoratori interessati, nel senso che il perfezionamento degli adempimenti relativi alla pubblicazione telematica sul sito internet dell'INPS equivale ad ogni effetto di legge alla notificazione degli elenchi, costituendo anzi l'unica modalità a tal fine prevista normativamente”

In sostanza il richiamo alle giornate successive al 31.12.2010 compreso nel 6° comma non è più stato riproposto nel comma 7 laddove viene detto che gli elenchi di variazione di pregresse giornate, anche se antecedenti al 31.12.2010, con decorrenza dalla entrata in vigore della norma vanno notificati telematicamente.

Risulta, dunque, fondata l'eccezione di decadenza sollevata dalla difesa dell'Istituto in ordine alla mancata impugnativa dei provvedimenti di cancellazione della Marigliano dagli elenchi dei braccianti agricoli per gli anni dal 2005 al 2011.

Nel caso di specie, infatti, la pubblicazione telematica degli elenchi è avvenuta dal 15.12.2012 al 10.1.2013, il ricorso amministrativo avverso la sola reiezione delle domande di disoccupazione agricola è del 13.3.2015 e il ricorso giudiziale dell'11.8.2015 ma la cancellazione dagli elenchi non è mai stata impugnata nei termini di legge.

Tale omissione appare assorbente di ogni considerazione circa il merito della causa e in ordine all'effettiva sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato in agricoltura.

Invero, l'art. 22, comma 1 del D.L. n. 7/70, convertito in legge n. 83 dell'11 marzo 1970, prevede che: *“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”*.

Il termine perentorio previsto dalla norma costituisce un termine di decadenza sostanziale per l'esercizio di un diritto, la cui inosservanza comporta l'estinzione del diritto per intervenuta decadenza, la quale può essere impedita solo dall'esercizio dell'azione e non è soggetta a sospensione ed interruzione. E, difatti, il tenore letterale della norma non lascia dubbi circa la qualificazione del termine, atteso che, secondo i principi generali, laddove un termine è imposto con onere di perentoria osservanza deve essere qualificato di decadenza anche in mancanza di una specifica definizione legislativa in tal senso.

Deve rilevarsi che l'imposizione di un termine di decadenza per l'esercizio dell'azione giudiziaria in siffatta materia trova la sua giustificazione nella tutela di interessi di ordine pubblico quali la garanzia di una più compiuta difesa dell'INPS nella immediatezza degli accertamenti amministrativi e la necessità che vengano garantite le esigenze di previsione di spesa nei bilanci dell'Istituto, cui fanno carico le prestazioni previdenziali conseguenti all'accertamento dello *status* di bracciante agricolo.

Ne consegue, peraltro, la rilevabilità d'ufficio della eccezione di decadenza.

La natura decadenziale del termine, poi, è stata espressamente riconosciuta dalla Corte di Cassazione che anche di recente ha stabilito che: *“In caso di avvenuta presentazione dei ricorsi amministrativi previsti dall'art. 11 del d.lgs. n. 375 del 1993 contro i provvedimenti di mancata iscrizione (totale o parziale) negli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli, ovvero di cancellazione dagli elenchi medesimi, il termine di centoventi giorni per l'esercizio dell'azione giudiziaria, stabilito dall'art. 22 del d.l. n. 7 del 1970, decorre dalla definizione del procedimento amministrativo contenzioso, definizione 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”* (Cass. Civ, Sez. L., 16/01/2007, n. 813).

La Corte in motivazione ha specificato che: *“E' noto che la giurisprudenza di questa Corte, con orientamento ormai consolidato, considera la disposizione in esame tuttora vigente ed afferma, altresì, che il termine di 120 giorni ha natura di decadenza sostanziale, così da non essere suscettibile di sanatoria L. n. 533 del 1973, ex art. 8 (fra tante, Cass. 1 ottobre 1997 n. 9595, 21 aprile 2001 n. 5942, 8 novembre 2003 n. 16803, 10 agosto 2004 n. 15460, 18 maggio 2005 n. 10393)”*. Questa interpretazione è stata ritenuta dalla Corte Costituzionale (con sentenza n. 192 del 2005) non confliggente 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 dagli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli, ovvero di cancellazione dagli elenchi suddetti, è giustificata dall'esigenza di accertare nel più breve tempo possibile la sussistenza del diritto, avuto riguardo al fatto che l'atto di iscrizione costituisce presupposto per l'accesso alle prestazioni previdenziali collegate al solo requisito assicurativo, quali l'indennità di malattia e di maternità, e titolo per l'accredito, in ciascun anno, dei contributi (corrispondenti al numero di giornate di iscrizione negli elenchi stessi).

Tutto ciò precisato in ordine alla natura del termine, resta da stabilire quale sia il momento a partire dal quale tale termine comincia a decorrere.

Occorre, infatti, distinguere l'ipotesi in cui si stato esperito preliminarmente il ricorso amministrativo da quella in cui, invece, il ricorrente abbia preferito adire direttamente l'Autorità Giudiziaria.

Nel caso in cui sia stato proposto ricorso amministrativo, viene in rilievo il procedimento disciplinato dall'art. 11 del D.LGS. n. 375/1993, il quale dispone che: *“1. Contro i provvedimenti adottati in materia di accertamento degli operai agricoli a tempo determinato ed indeterminato e dei partecipanti 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; 2. Contro le decisioni della commissione l'interessato ed il dirigente della competente sede dello Scau possono proporre, entro trenta giorni, ricorso alla commissione centrale preposta al predetto servizio (nota oggi, ex art. 9 sexies, comma 3, del convertito D.L. n. 510/96, la commissione centrale costituita quale organo dell'INPS) che decide entro novanta giorni. Decorso inutilmente tale termine il ricorso si intende respinto".

Pertanto, una volta presentato ricorso amministrativo alla Commissione Provinciale per la manodopera agricola nel termine di 30 giorni dalla notifica del provvedimento o dalla pubblicazione degli elenchi, il successivo termine di 120 giorni, di cui all'art. 22 del D.L. n. 7/1970, per adire l'autorità giudiziaria decorrerà o dalla comunicazione di un provvedimento espresso di segno negativo o dall'inutile decorso dei 90 giorni di cui al 1° comma dell'art. 11 D.LGS. n. 375/93. In tale ultimo caso, infatti, è la legge stessa a qualificare l'inerzia dell'amministrazione come silenzio-rigetto, equiparandolo al mancato accoglimento dell'istanza.

Nel caso in cui l'interessato impugni, poi, sempre in via amministrativa, la decisione a sé sfavorevole dinanzi alla Commissione Centrale entro il termine di 30 giorni, previsto dall'art. 11, comma 2 del D.LGS. n. 375/93, per la decorrenza del termine *de quo* occorrerà attendere, anche in questa successiva ed eventuale fase, il provvedimento dell'amministrazione o l'inutile decorso del termine di 90 giorni per il formarsi del silenzio-rigetto.

Sul punto, infatti, la Suprema Corte ha chiarito che: *"in tema di controversie concernenti i provvedimenti definitivi di iscrizione, non iscrizione o cancellazione nell'elenco nominativo degli operai agricoli non si applica - in ragione della specialità della materia, caratterizzata (come evidenziato da Corte cost. n. 192 del 2005) da peculiari esigenze di celerità della procedura di accertamento - la regola generale prevista dall'art. 47, quinto comma, del d.P.R. n. 639 del 1970, secondo la quale l'Istituto previdenziale ha l'obbligo di comunicare ai richiedenti il provvedimento adottato sulla domanda di prestazione corredato delle indicazioni sui gravami proponibili, sui termini e sugli organi competenti per l'impugnazione, nonché, più in generale, sui presupposti ed i termini per l'espletamento dell'azione giudiziaria, e nella cui mancanza non può operare la decadenza sostanziale prevista in caso di proposizione dell'azione giudiziaria oltre i termini di legge. Ne consegue che, nello specifico settore, il termine decadenziale di centoventi giorni per l'esercizio dell'azione giudiziaria decorre dalla notifica all'interessato del provvedimento conclusivo ove adottato nei termini previsti dall'art. 11 del d.lgs. n. 375 del 1993, ovvero dalla scadenza dei medesimi termini, previsti per la pronuncia della decisione, nel caso del loro inutile decorso, assumendo l'inerzia dell'autorità amministrativa valore di provvedimento tacito di rigetto, conosciuto "ex lege" dall'interessato" (Cass. Civ., Sez. L., 03/04/2008, n. 8650).*

In tal senso, deve essere inteso il riferimento dell'art. 22 del D.L. n. 7/70 ai provvedimenti definitivi, notificati o altrimenti conosciuti dall'interessato, termine quello comprensivo oltre che dei provvedimenti degli organi preposti alla gestione degli elenchi, divenuti definitivi perché non fatti oggetto di tempestivo gravame amministrativo, anche dei provvedimenti che abbiano acquisito la suddetta caratteristica di definitività in esito al procedimento amministrativo.

Non osta, inoltre, al possibile verificarsi della decadenza in esame, né il mancato preventivo esperimento dei ricorsi amministrativi, dal momento che l'art. 11 del D.LGS n. 375/93 prevede espressamente la facoltatività di tali rimedi, né l'art. 46 della L. n. 88 del 9 marzo 1989 norma quest'ultima che, disciplinando il contenzioso in materia di prestazioni dell'INPS, non offre alcuna indicazione in ordine al significato da attribuire all'inosservanza, da parte degli organi preposti, del dovere di decidere il ricorso entro i termini assegnati.

Riepilogando, la sequenza decadenziale, in caso di ricorso amministrativo, essa è, nella sua massima estensione, la seguente:

- 1) comunicazione del provvedimento oppure pubblicazione degli elenchi;
- 2) decorso di 30, *ex art. 11*, primo comma, d.lgs. n. 375/93, per la presentazione del ricorso amministrativo alla commissione provinciale per la manodopera agricola e la decisione sullo stesso;
- 3) decorso di altri 30, ai sensi dell'art. 11, secondo comma, d.lgs. n. 375/93, per la presentazione dell'eventuale ricorso impugnatorio alla commissione centrale INPS, chiamata a decidere sullo stesso;
- 4) formazione, nei casi *sub 2)* e *3)*, di un esplicito provvedimento definitivo di rigetto (o accoglimento parziale) ovvero di un provvedimento tacito di rigetto (decorso inutilmente il termine di 90 giorni come precisato dall'art. 11 cit.);
- 5) decorso di ulteriori 120 giorni, ai sensi dell'art. 22, primo comma, D.L. n. 7/70, convertito con modifiche nella legge dell'11 marzo 1970, n. 83, per la presentazione del ricorso al giudice del lavoro. Con riguardo, invece, all'ipotesi in cui il ricorrente abbia optato direttamente per il ricorso giurisdizionale, il termine di 120 giorni, indicato dall'art. 22 D.L. n. 7/70, dovrà essere computato dalla data dell'ultimo giorno di pubblicazione degli elenchi nominativi nell'albo del Comune di residenza del lavoratore interessato.

In quest'ultimo caso, alla data di decorrenza, così determinata, dovranno essere aggiunti i 30 giorni per la proposizione del ricorso amministrativo (in tal senso, cfr Corte di Appello di Bari, 8 febbraio 2011, n. 712).

Infine, occorre rilevare che, per effetto dell'abrogazione dell'intera L. n. 83 del 1970, ad opera dell'art. 24 del D.L. 112/08, convertito, con modificazioni, in L. 133/08 (c.d. "taglialeggi"), entrata in vigore il 22/12/2008, - la quale, fra le 3370 leggi abrogate, sotto la voce 2529, a pagina n. 254 dell'Allegato "A", contemplava anche la suddetta legge, concernente, tra l'altro, l'"accertamento dei lavoratori agricoli"- l'accesso al giudice del lavoro doveva intendersi liberalizzato; tale situazione, tuttavia, è limitata soltanto ai due anni successivi, in quanto l'art. 38, comma 5, D.L. n. 98/11 ha soppresso la voce n. 2529 dell'Allegato "A" al D.L. 112/08, facendo così rivivere la vecchia disciplina di cui all'art. 22 della D.L. n. 7/70.

Quanto al regime intertemporale tra il periodo di vigenza della regola decadenziale sino al 22 dicembre 2008, quello della sua abrogazione fra tale data e il 6 luglio 2011, nonché quello, da ultimo, del ripristino della stessa a far data dal 6 luglio 2011, deve rilevare la regola-cardine dell'art. 252 disp. att. c.c., essendosi reintrodotta un termine cancellatorio (noto ma) nuovo, rispetto alla regolamentazione intertemporale, che non ne prevedeva alcuno.

Pertanto, il riabilitato termine di decadenza decorre dall'entrata in vigore del d.l. 98/11, cioè dal 6 luglio 2011.

Può, quindi, verificarsi che l'intera sequenza, sopra descritta da 1) a 4), dei termini per l'eventuale ricorso amministrativo e poi per quello giudiziale, nonché quella più snella per il ricorso diretto all'A.G., siano maturate invano prima del 22 dicembre 2008, cioè nel periodo anteriore all'abrogazione. In tal caso la situazione giuridica deve considerarsi consolidata contro le ragioni del lavoratore agricolo e non più modificabile mediante un'azione giudiziaria, dalla cui proposizione è già decaduto.

Allorquando, invece, quelle sequenza temporale dei termini suddetti non sia compiuta prima del 22 dicembre 2008, ma termini nel periodo di vacanza della regola decadenziale, deve ritenersi che la domanda giudiziale sia proponibile entro 120 giorni a partire dal 6 luglio 2011.

Per quel che concerne, infine, i disconoscimenti di giornate lavorative, i dinieghi di iscrizione e le cancellazioni dopo il 6 luglio 2011, la sequenza dei termini deve essere integralmente rispettata così come avveniva anteriormente alla temporanea abrogazione della l. n. 83 del 1970.

Evidentemente, confrontate le date dei provvedimenti di disconoscimento dei rapporti (pubblicazione degli elenchi telematici fino al 10.1.2013) , l'impugnazione dei soli provvedimenti di diniego della prestazione , alla data del deposito del ricorso giudiziale (11.8.2015) la decadenza era ormai compiuta .

Non può dunque essere accolta la domanda di concessione dell'indennità di disoccupazione agricola. Conclusivamente la sentenza impugnata deve essere riformata e la domanda della Marigliano deve essere respinta .

La complessità delle questioni poste e la natura degli interessi sottostanti integrano la sussistenza di gravi ed eccezionali ragioni per la compensazione delle spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

La Corte così decide :

a)Accoglie l'appello e, in riforma della sentenza impugnata, rigetta il ricorso .

b)Compensa le spese del doppio grado.

Napoli 19.9.2022

Il Consigliere est.

dr.ssa Maria Gallo

Il Presidente

dr.ssa Mariavittoria Papa