



Repubblica Italiana
In Nome del Popolo Italiano

La Corte di Appello di Napoli sezione lavoro composta dai Magistrati:

- | | |
|---------------------------|----------------------|
| 1. dr. Piero F. De Pietro | Presidente |
| 2. dr. Stefania Basso | Consigliere |
| 3. dr. Anna Rita Motti | Consigliere rel./est |

All'udienza del 15.9.23 ha pronunciato la seguente

Sentenza

Nella controversia iscritta al n. 2233 r.g.a.c per l'anno 2021 e vertente tra

Tra

APICERNI ERMINIA rapp.ta e difesa dall'avv. DOMENICO CAROZZA come in atti;

Appellante

E

INPS, in persona del suo Presidente p.t., rapp.to e difeso dall'avv. LUCA CUZZUPOLI, giusta procura notarile;

Appellato

MOTIVI IN FATTO ED IN DIRITTO

Parte appellante ha proposto tempestivo gravame avverso la sentenza del Tribunale di SANTA MARIA CAPUA VETERE n. 488/21 che aveva rigettato la sua domanda di reinscrizione nell'elenco dei braccianti agricoli a seguito di cancellazione illegittima operata dall'Inps per gli anni dal 2007 al 2011 (datore di lavoro Good Fruit di Migliozi Benito), con conseguente annullamento del provvedimento di indebito emesso il 25.10.2014 per le prestazioni a titolo di disoccupazione, indebitamente erogate e riscosse per gli anni dal 2007 al 2011 e non spettanti per intervenuta cancellazione.

Il primo giudice aveva ritenuto che fosse maturata la decadenza in quanto la cancellazione era stata oggetto di pubblicazione sul sito internet dell'INPS dal 15.09.2012 al 25.10.2012 sicchè il deposito del ricorso di primo grado era intervenuto oltre i termini di legge previsti a pena di decadenza ai sensi dell'art. 22 DL 7/1970 e art. 38 COMMA 6-7 DL 98/2011.

Ha proposto gravame l'appellante deducendo l'erroneità della sentenza resa dal giudice di primo grado in considerazione dell'inapplicabilità della decadenza, visto l'eccessivo onere posto in carico alle lavoratrici di controllo del sito INPS, tanto da rendere non esercitabile in concreto il diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost. Ha evidenziato che l'art.38 comma 7 d.l.98/11 è stato novellato dall'art.43 comma 7 d.l.76/20 laddove al secondo periodo si legge: "...l'INPS provvede alla notifica ai lavoratori interessati mediante comunicazione individuale a mezzo raccomandata, posta elettronica o altra modalità idonea a garantire la piena conoscibilità....".

Ha chiesto la riforma della sentenza gravata.

L'Inps costituitosi ha chiesto il rigetto del gravame.

La controversia alla presente udienza è decisa come da dispositivo.

L'appello è infondato e pertanto va rigettato.

E' pacifico che a decorrere dall'avvenuta pubblicazione, i provvedimenti di cancellazione non sono stati impugnati nei termini.

Ritiene il collegio che nella specie operi la decadenza rilevata dal primo giudice.

Invero in materia di collocamento dei lavoratori agricoli, la decadenza dall'impugnativa della cancellazione dai relativi elenchi prevista dal [D.L. n. 7 del 1970, art. 22](#), conv., con modif., dalla [L.](#)

n. 83 del 1970, è stata abrogata dal [D.L. n. 112 del 2008, art. 24](#), conv., con modif., dalla [L. n. 133 del 2008](#), che fa salva l'applicazione della [L. n. 246 del 2005, art. 14](#), commi 14 e 15, ma non del comma 17, la cui lett. e) stabilisce la permanenza in vigore delle disposizioni in materia previdenziale e assistenziale. La norma sulla decadenza di cui al [D.L. n. 7 del 1970](#) ha ripreso vigore dal 6 luglio 2011 (data di entrata in vigore del [D.L. n. 98 del 2011](#)), sicché essa non è stata operante limitatamente al periodo dal 21 dicembre 2008 al 5 luglio 2011 (così [Cassazione civile sez. lav.n° 41469/21](#)).

Ha precisato la Suprema Corte che i principi ribaditi in tema di decadenza non appaiono in alcun modo essere sospettabili di illegittimità costituzionale, avendo il giudice delle leggi già chiarito che la finalità della decadenza di cui al [D.L. n. 7 del 1970, art. 22](#) è da rinvenire nella esigenza di accertare nel più breve tempo possibile la sussistenza del diritto all'iscrizione ed alle conseguenti prestazioni, avuto riguardo alla circostanza che l'atto di iscrizione negli elenchi costituisce presupposto per l'accesso alle prestazioni previdenziali collegate al solo requisito assicurativo, quali la indennità di malattia o di maternità, e titolo per l'accredito, per ciascun anno, dei contributi corrispondenti al numero di giornate di iscrizione negli elenchi stessi (Corte Cost. n. 192 del 2005). In definitiva l'inosservanza del termine di centoventi giorni, previsto per la proposizione dell'azione giudiziaria dal [D.L. n. 7 del 1970, art. 22](#), comporta una decadenza sostanziale che non solo è sottratta alla sanatoria prevista dalla [L. n. 533 del 1973, art. 8](#) ma, riguardando una materia sottratta alla disponibilità delle parti, è anche rilevabile di ufficio dal giudice in ogni stato e grado del giudizio, a norma dell'art. 2969 c.c., salvo il limite del giudicato interno (così da ult. Cass. n. 17653 del 2020; Cass, n. 40780/21).

Dunque in questo caso la decadenza era pacificamente operante e alcuna delle doglianze dell'appellante è fondata.

Va anche detto che sull'identica materia e proprio in merito a sentenza di questa stessa Corte di Appello si è pronunciata la Suprema Corte che così si è espressa con motivazione qui interamente condivisa e fatta propria dal Collegio: "...Va premesso che il diritto dei lavoratori agricoli a tempo determinato alle prestazioni previdenziali previste dalla legge è subordinato, oltre che allo svolgimento effettivo dell'attività lavorativa per un dato numero minimo di giornate coperte da contribuzione, all'iscrizione dei lavoratori stessi negli appositi elenchi nominativi previsti dal R.D. n. 1949 del 1940, art. 12 la quale - secondo la costante giurisprudenza di questa Corte - espleta una funzione di agevolazione probatoria che, tuttavia, viene meno una volta che l'INPS, a seguito di un controllo ispettivo, disconosca l'esistenza del rapporto di lavoro ai fini previdenziali, gravando in tal caso sul lavoratore l'onere di provare l'esistenza, la durata e la natura onerosa del rapporto dedotto a fondamento del diritto all'iscrizione e/o di ogni altro diritto consequenziale di carattere previdenziale fatto valere in giudizio (così già [Cass. n. 7845 del 2003](#), cui hanno dato continuità, tra le numerose, [Cass. nn. 14296 del 2011](#), [2739 del 2016](#), [12001 del 2018](#)). Nel disciplinare il meccanismo della formazione degli elenchi nominativi (originariamente previsto per tutti i braccianti agricoli e poi escluso per gli operai a tempo indeterminato dal [D.Lgs. n. 375 del 1993, art. 12](#)), il R.D. n. 1949 del 1940, art. 12 prevedeva un elenco nominativo principale dei lavoratori dell'agricoltura ed elenchi suppletivi trimestrali, destinati a contenere le variazioni rispetto al primo elenco e, in particolare, la data di decorrenza della iscrizione e della cancellazione dall'elenco principale. Sia l'elenco principale che gli elenchi suppletivi erano pubblicati sull'albo pretorio del comune per quindici giorni e il prefetto, mediante affissione con manifesto, notiziava della pubblicazione e del termine utile per presentare ricorso (art. 12, cit., comma 4). Non era prevista alcuna comunicazione individuale all'interessato del provvedimento di mancata iscrizione nell'elenco. Per effetto del [D.L. n. 7 del 1970, art. 7](#) (conv. con L. n. 83 del 1970), il compito di compilare gli elenchi principali e suppletivi fu trasferito alla commissione locale per la manodopera agricola, cui fu assegnato anche il compito di accertare le giornate lavorative effettivamente prestate. In tal modo gli elenchi iniziarono a contenere non più i soli nominativi dei lavoratori iscritti, ma anche il numero delle giornate prestate. Il successivo art. 17 introdusse per la prima volta la

comunicazione al lavoratore interessato di un provvedimento diverso dagli elenchi, ossia il provvedimento di cancellazione dagli elenchi nominativi; il comma 2 della disposizione cit. fece decorrere dalla notificazione del provvedimento il termine di trenta giorni per l'impugnazione, mentre restò ferma, a norma del comma precedente, l'impugnazione dell'elenco nominativo nel termine di trenta giorni dalla sua pubblicazione. La comunicazione individuale del provvedimento di cancellazione venne meno ad opera della [L. n. 459 del 1972](#), art. 6 che sopprime il comma 2 del [D.L. n. 7 del 1970, art. 17](#) e fu poi reintrodotta dal [D.Lgs. n. 375 del 1993, art. 8](#), comma 5: esso infatti prevede la notifica al lavoratore interessato del provvedimento (allora adottato a seguito di accertamento dello SCAU) di cancellazione dall'elenco nominativo, oltre che di non iscrizione totale o parziale, e fissò il termine di trenta giorni da tale comunicazione per l'impugnazione del provvedimento davanti alla commissione provinciale della manodopera ([D.Lgs. n. 375 del 1993, art. 11](#)). Negli anzidetti termini il sistema venne mantenuto dal [D.L. n. 510 del 1996, artt. 9-ter](#), 9-quinquies e 9-sexies, (conv. con L. n. 608 del 1996), con i quali si attribuirono all'INPS le funzioni già proprie dello SCAU e si precisò che la decisione di accoglimento sul ricorso di cui al [D.Lgs. n. 375 del 1993, art. 11](#) dava titolo alle prestazioni previdenziali e assistenziali previste dalla legge. L'unica variazione riguardò la sostituzione degli elenchi suppletivi trimestrali con elenchi integrativi trimestrali, i quali come quelli annuali - dovevano contenere il nominativo dei lavoratori e le giornate lavorative prestate; per il resto, fu mantenuta la distinzione tra l'elenco nominativo, sia annuale che trimestrale, e i provvedimenti riguardanti il singolo lavoratore, già disciplinati al [D.Lgs. n. 375 del 1993, art. 8](#) e indicati dal [D.L. n. 510 del 1996, art. 9-quinquies](#), comma 4, dall'ultimo periodo come di "riconoscimento o di disconoscimento di giornate lavorative intervenuti dopo la compilazione e pubblicazione dell'elenco nominativo annuale", con la conseguenza che, mentre gli elenchi nominativi annuali e gli elenchi integrativi trimestrali dovevano essere comunicati mediante affissione all'albo pretorio per quindici giorni, i provvedimenti di disconoscimento intervenuti nelle more, secondo quanto già previsto dal [D.Lgs. n. 375 del 1993, art. 8](#), u.c., dovevano essere comunicati dall'INPS al lavoratore interessato (cfr. [D.L. n. 510 del 1996, art. 9-quinquies](#), comma 4, ult. periodo, cit.). Il sistema normativo dianzi descritto è stato tuttavia inciso in modo radicale dal [D.L. n. 98 del 2011, art. 38](#) (conv. con L. n. 111 del 2011). Il comma 6 dell'art. cit. ha anzitutto aggiunto un art. 12-bis al R.D. n. 1949 del 1940, con il quale si è stabilito che "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 del [D.Lgs. 11 agosto 1993, n. 375, art. 6](#), commi 1, 3 e 4, per gli operai agricoli a tempo determinato, per i compartecipanti familiari e per i piccoli coloni, gli elenchi nominativi annuali di cui all'art. 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". Il successivo comma 7 ha poi stabilito che "a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono soppressi gli elenchi nominativi trimestrali di cui al [D.L. 10 ottobre 1996, n. 510, art. 9-quinquies](#) convertito, con modificazioni, dalla [L. 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 dal R.D. 24 settembre 1940, n. 1949, art. 12-bis di appositi elenchi nominativi trimestrali di variazione". Sebbene il comma 7 non rechi abrogazione espressa né del [D.Lgs. n. 375 del 1993, art. 8](#), comma 5, né del [D.L. n. 510 del 1996, art. 9-quinquies](#), comma 4, si tratta tuttavia di una conseguenza necessariamente connessa alla modifica che esso ha apportato alla funzione dell'elenco trimestrale: diversamente da quanto era in precedenza, i provvedimenti di disconoscimento intervenuti a seguito di accertamenti dell'INPS non sono più distinti dall'elenco trimestrale che prima, giusta l'art. 9-quinquies, comma 2, D.L. cit., era deputato semplicemente a indicare i nominativi dei lavoratori e le giornate di lavoro prestato, ma entrano a far parte degli elenchi trimestrali di variazione, e la notificazione di tali provvedimenti, che in base al [D.Lgs. n. 375 del 1993, art. 8](#), comma 5, e [D.L. n. 510 del 1996, art. 9-quinquies](#), avveniva mediante comunicazione individuale all'interessato, avviene ora con

la pubblicazione dell'elenco trimestrale, secondo le stesse modalità previste per la pubblicazione sul sito INPS degli elenchi nominativi annuali. Esula *ratione temporis* dall'oggetto della presente controversia la previsione del [D.L. n. 76 del 2020, art. 43](#), comma 7 (conv. con L. n. 120 del 2020), con cui il legislatore, modificando il comma 7 del [D.L. n. 98 del 2011, art. 38](#) ha ripristinato la notifica al singolo lavoratore del provvedimento di disconoscimento delle giornate lavorative: nel caso di specie, si tratta infatti di disconoscimenti adottati nella vigenza dell'originaria formulazione della disposizione, e dunque notificati mediante pubblicazione telematica dell'elenco trimestrale, sebbene riferiti a iscrizioni negli elenchi nominativi annuali antecedenti l'annualità 2011. Ed è precisamente su questo punto che si concentrano le critiche di parte ricorrente, giacché a suo avviso il sistema di notifica dei disconoscimenti introdotto dal [D.L. n. 98 del 2011, art. 38](#), comma 7, dovrebbe riguardare soltanto i disconoscimenti relativi alle iscrizioni nell'elenco nominativo annuale di cui al precedente comma 6, ovvero quello introdotto "con riferimento alle giornate di occupazione successive al 31 dicembre 2010", derivandone altrimenti un'applicazione retroattiva che andrebbe a incidere su rapporti di lavoro agricolo già esauriti, con pregiudizio per i diritti quesiti. L'argomentazione non può essere condivisa. Il [D.L. n. 98 del 2011, art. 38](#), comma 7 ha riguardo ai disconoscimenti intervenuti successivamente alla "compilazione e pubblicazione dell'elenco nominativo annuale", senza alcuna limitazione espressa al solo elenco nominativo annuale di cui al precedente comma 6, relativo "alle giornate di occupazione successive al 31 dicembre 2010", e l'interpretazione riduttiva che parte ricorrente ne propugna, oltre a non essere sorretta da alcun indizio testuale, è pure in conflitto con il suo incipit, che sopprime i precedenti elenchi trimestrali a far data dalla sua entrata in vigore (6.7.2011). Ne consegue che, non essendo stata dettata alcuna disposizione transitoria che facesse salve le previsioni circa la notifica individuale dei disconoscimenti successivi all'entrata in vigore del [D.L. n. 98 del 2011](#), ove riferiti agli elenchi nominativi annuali antecedenti l'anno 2011, deve ritenersi che, dalla data di entrata in vigore del decreto legge e dalla contestuale abolizione dei precedenti elenchi trimestrali, il legislatore abbia inteso introdurre i nuovi elenchi trimestrali, i quali son venuti ad assumere il ruolo prima svolto dai provvedimenti individuali di disconoscimento, non più soggetti a comunicazione individuale ma a pubblicazione telematica sul sito internet dell'INPS. Ne' è a dire che, così reputando, sia stato violato il principio di irretroattività, in base al quale la nuova legge non può essere applicata ai rapporti giuridici esauriti prima della sua entrata in vigore: è sufficiente, al riguardo, rilevare che, se è vero che i disconoscimenti incidono sul rapporto assicurativo, il [D.L. n. 98 del 2011, art. 38](#), comma 7, è norma che regola soltanto la forma dell'atto di disconoscimento, determinandone le modalità di comunicazione, e non può che riguardare tutti gli elenchi trimestrali successivi alla sua entrata in vigore, ancorché recanti disconoscimenti relativi a periodi anteriori; la fonte del potere di disconoscimento era ed è ancora da ricercare nella più ampia potestà pubblica di cui l'ente previdenziale è attributario in ordine alla verifica dei presupposti per l'erogazione delle provvidenze per i lavoratori agricoli, ossia nel [D.L. n. 7 del 1970, art. 15](#), comma 3, e [D.Lgs. n. 375 del 1993, art. 9](#), comma 1; e relativamente ad essa, il [D.L. n. 98 del 2011, art. 38](#), comma 7, nulla ha disposto.

Sui dubbi di legittimità costituzionale del [D.L. n. 98 del 2011, art. 38](#), comma 7 basti dire basti dire che essi sono manifestamente infondati. La [Corte costituzionale \(sent. n. 45/21\)](#) ha ritenuto che il sistema della notificazione dei disconoscimenti mediante pubblicazione nel sito dell'INPS costituisce forma di pubblicità idonea ad integrare gli estremi della conoscenza erga omnes dell'atto e a far decorrere il termine decadenziale di impugnazione, avendo il legislatore temperato la necessità di assicurare efficienza e speditezza dell'attività della pubblica amministrazione con la garanzia di un'adeguata conoscibilità del provvedimento impugnabile da parte del lavoratore interessato, assicurando tempi ragionevoli per poter acquisirne la conoscenza tramite la visione del sito istituzionale. E non essendo stata in questa sede sollevata alcuna questione concernente la ragionevolezza del periodo temporale di pubblicazione (che il giudice delle leggi ha invece ritenuto sindacabile esclusivamente dal giudice ordinario, risultando fissato in quindici giorni dalla [circolare INPS n. 82/2012](#)), le doglianze di parte ricorrente vanno rigettate, con l'affermazione del seguente

principio di diritto: "La notificazione al lavoratore interessato del disconoscimento di giornate lavorative mediante la pubblicazione telematica da parte dell'INPS nel proprio sito internet, ai sensi del [D.L. n. 98 del 2011, art. 38](#), comma 7, (conv. con L. n. 111 del 2011), nel testo antecedente alla modifica apportata dal [D.L. n. 76 del 2020, art. 43](#), comma 7, (conv. con L. n. 120 del 2020), concerne anche le giornate lavorative oggetto di iscrizione negli elenchi nominativi annuali antecedenti l'entrata in vigore della norma". (così **Cassazione civile sez. lav., 24/01/2023, n.2126**)

La decisione in ordine alla decadenza è assorbente di ogni altra questione di merito.

L'appello va, dunque, rigettato.

Le spese possono essere valutate non trovando nella specie applicazione la dichiarazione ex art. 152 disp. Att. Cpc che non può giovare alla ricorrente.

Il presente giudizio, invero, non ha ad oggetto il conseguimento di prestazioni assistenziali o previdenziali bensì la restituzione di somme che solo indirettamente trovano la loro fonte nella erogata prestazione, oltre che l'accertamento della sussistenza del rapporto di lavoro agricolo. (Il regime di esenzione dal pagamento delle spese processuali previsto dall'art. 152 disp. Att. c.p.c. - espressione di diritto singolare, come tale non applicabile a casi non espressamente indicati - opera in relazione ai giudizi promossi per il conseguimento di prestazioni previdenziali o assistenziali in cui il diritto alla prestazione sia l'oggetto diretto della domanda introdotta in giudizio e non solo la conseguenza indiretta ed eventuale di un diverso accertamento). (Cass. 16676/20, n. 7153/2023). Tuttavia si ritiene di disporre la compensazione in ragione del contrasto ancora perdurante nelle pronunce di merito.

Si dà atto, ai fini delle valutazioni di competenza di questo Collegio - e salva la sussistenza di esenzioni, la cui verifica amministrativa è deputata a controlli successivi- della sussistenza dei presupposti di cui al primo periodo dell'art. 13, 1 quater, DPR n 115/2002 come introdotto dall'art. 1 comma 17 legge 228/2012.

P.Q.M.

La Corte così decide:

rigetta l'appello;
compensa le spese;
contributo unificato come in motivazione.

Così deciso in Napoli, il 15.9.23

Il Consigliere est.

Il Presidente