



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE LAVORO**

**Previdenza
agricoli**

R.G.N. 20060/2017

Cron.

Rep.

Ud. 21/09/2023

PU

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. UMBERTO BERRINO	- Presidente -
Dott. DANIELA CALAFIORE	- Consigliere -
Dott. LUIGI CAVALLARO	- Rel. Consigliere -
Dott. FRANCESCO BUFFA	- Consigliere -
Dott. LUCA SOLAINI	- Consigliere -

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso 20060-2017 proposto da:
CASCHETTO GIOVANNA, domiciliata in ROMA PIAZZA
CAVOUR presso la CANCELLERIA DELLA CORTE SUPREMA
DI CASSAZIONE, rappresentata e difesa dall'avvocato
VINCENZO IOZZIA;

- ricorrente -

contro

I.N.P.S. - ISTITUTO NAZIONALE PREVIDENZA SOCIALE, in
persona del Presidente e legale rappresentante pro
tempore, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA CESARE
BECCARIA 29, presso l'Avvocatura Centrale dell'Istituto,
rappresentato e difeso dagli Avvocati ANTONINO SGROI,
LELIO MARITATO, GIUSEPPE MATANO, EMANUELE DE
ROSE, CARLA D'ALOISIO, ESTER ADA SCIPLINO;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 162/2017 della CORTE D'APPELLO
di CATANIA, depositata il 28/02/2017 R.G.N. 856/2014;

2023

3836



udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 21/09/2023 dal Consigliere Dott. LUIGI CAVALLARO; udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. STEFANO VISONA' che ha concluso per il rigetto del ricorso; udito l'Avvocato ANTONINO SGROI.

FATTI DI CAUSA

Con sentenza depositata il 28.2.2017, la Corte d'appello di Catania ha confermato la pronuncia di primo grado che aveva rigettato il ricorso di Giovanna Caschetto volto ad ottenere la reinscrizione negli elenchi dei lavoratori agricoli, dai quali era stata cancellata per il periodo 1971-1980 in quanto emigrata in Germania per oltre un biennio, dal 24.4.1967 al 30.7.1971, senza dare comunicazione alcuna agli organi competenti e per di più prestando attività lavorativa extra-agricola per circa due anni.

La Corte, in particolare, pur dando atto che l'art. 1, l. n. 322/1963, aveva disposto la proroga dell'iscrizione agli elenchi per l'annata agraria 1964-65 sulla base delle giornate effettuate per l'annata 1960-61 e che tale differimento era stato ulteriormente prolungato con leggi successive, ha rilevato che l'art. 6, l. n. 338/1968, aveva previsto che l'iscrizione non sarebbe venuta meno nemmeno in dipendenza di un'emigrazione all'estero, purché di durata non superiore a due anni, restandone piuttosto sospesa l'efficacia, e ha ritenuto che, essendo la pensionata emigrata all'estero per un periodo superiore, correttamente ne era stata disposta la cancellazione, restando all'uopo irrilevante la previsione dell'art. 14, d.l. n. 791/1981, siccome intervenuta successivamente al momento in cui ella aveva perduto il diritto all'iscrizione.



Avverso tale pronuncia Giovanna Caschetto ha proposto ricorso per cassazione, deducendo due motivi di censura. L'INPS ha resistito con controricorso.

Il Pubblico ministero ha depositato conclusioni scritte con le quali ha chiesto il rigetto del ricorso. In vista della pubblica udienza, parte ricorrente ha depositato memoria.

RAGIONI DELLA DECISIONE

Con il primo motivo, la ricorrente denuncia violazione dei principi di ragionevolezza e affidamento e violazione dell'art. 8, d.P.R. n. 818/1957, per avere la Corte di merito ritenuto la legittimità della cancellazione dagli elenchi per il periodo 1967-1980 ancorché fosse intervenuta solo nel 2008, quando si era già consolidato il rapporto previdenziale ed ella aveva maturato il diritto a pensione: a suo avviso, infatti, opererebbero, da un lato, il principio di cui all'art. 21-*nonies*, l. n. 241/1990, in virtù del quale eventuali provvedimenti illegittimi possono essere annullati d'ufficio solo in presenza di superiori ragioni d'interesse pubblico e comunque entro il termine di diciotto mesi dal momento dell'adozione del provvedimento che autorizza o attribuisce benefici economici, e, dall'altro, l'art. 8, d.P.R. n. 818/1957, cit., in virtù del quale rimangono acquisiti alle singole gestioni e sono computabili ai fini previdenziali i contributi per i quali l'accertamento dell'indebito versamento sia posteriore di oltre cinque anni dalla data in cui il versamento medesimo è stato effettuato.

Con il secondo motivo, la ricorrente lamenta violazione e falsa applicazione degli artt. 14, comma 3°, d.l. n. 791/1981, 1, l. n. 322/1963, 1, l. n. 852/1973, e 6, l. n. 334/1968, nonché della legge n. 669/1979, per avere la Corte territoriale ritenuto che l'art. 1, comma 4°, l. n. 322/1963, riferisse il potere di cancellazione anche agli



elenchi a validità prorogata e non soltanto alle nuove iscrizioni negli elenchi stessi ed altresì che l'art. 6, l. n. 334/1968, potesse trovare applicazione a coloro che erano emigrati prima della sua entrata in vigore, laddove avrebbe piuttosto operare la sospensione di cui all'art. 14, d.l. n. 791/1981, cit.-

Ciò posto, va disattesa l'eccezione d'inammissibilità sollevata dall'INPS con riguardo al primo motivo di doglianza e argomentata sul rilievo che tale questione non era mai stata proposta nei precedenti gradi di merito: è sufficiente al riguardo ricordare che la deduzione per la prima volta nel giudizio di legittimità di una censura in diritto differente rispetto a quelle svolte nei gradi di merito è sempre ammissibile, salvo che non comporti il necessario esame dei presupposti di fatto richiesti dalla differente disciplina per la riconoscibilità del diritto controverso (così, tra le più recenti, Cass. n. 25863 del 2018), ciò che nella specie non è accaduto.

Nel merito, tuttavia, il motivo è infondato.

Va premesso che, in materia di iscrizione dei lavoratori agricoli negli appositi elenchi, si contrappongono, da un lato, la pretesa dell'iscritto a mantenere l'iscrizione, al fine di accedere alle prestazioni previdenziali proprie dei lavoratori del settore, e, dall'altro lato, l'obbligo dell'ente previdenziale di assicurare il rispetto delle regole che presiedono alla legittimità dell'iscrizione assicurativa (così da ult. Cass. n. 3556 del 2023, sulla scorta di precedenti conformi).

Si tratta, come è stato precisato dalla costante giurisprudenza di questa Corte, di situazioni giuridiche che non mettono capo né all'esercizio di alcuna potestà amministrativa di carattere discrezionale da parte dell'ente, né ad alcuna posizione di interesse legittimo in



capo al lavoratore assicurato: il diritto del lavoratore
agricolo all'iscrizione sorge infatti *ex lege* in presenza di
determinati presupposti di fatto, così come
all'accertamento dell'insussistenza di tali presupposti di
fatto consegue la sua cancellazione dagli elenchi (così
ancora Cass. n. 3556 del 2023, cit.).

Tanto basta, a parere del Collegio, per ritenere
l'infondatezza delle censure concernenti la violazione dei
principi di ragionevolezza e affidamento cui dev'essere
ispirata l'attività amministrativa: indipendentemente dalla
possibilità o meno di riferire l'intero *corpus* delle previsioni
della legge n. 241/1990 alla sola attività amministrativa in
senso stretto, ossia all'agire autoritativo
dell'amministrazione (come pure recentemente sostenuto
da Cass. nn. 27655 e 35548 del 2022, sulla scorta di Cass.
n. 28141 del 2018), dirimente è piuttosto il fatto che,
vertendosi in materia di obbligazioni di natura pubblica,
che nascono *ex lege* al verificarsi dei requisiti di volta in
volta previsti dall'ordinamento, la funzione del
procedimento amministrativo che è preordinato alla loro
adozione è di natura meramente ricognitiva: e ciò
comporta non soltanto che all'inadempimento dell'ente
che sia pregiudizievole per il diritto del privato può
direttamente porre rimedio il giudice ordinario, dinanzi al
quale si fa valere direttamente il rapporto obbligatorio, ma
soprattutto che, trattandosi di atti rigidamente vincolati
alla regola del rapporto obbligatorio, lo stesso ente
previdenziale può sempre prendere, senza formalità
alcuna (e dunque anche in giudizio), una diversa posizione
in ordine al contenuto dell'obbligazione, non essendo in
alcun modo vincolato da altri atti emessi in precedenza,
ma soltanto alla legge del rapporto (così, espressamente,
già Cass. n. 2804 del 2003).



Sta qui la ragione ultima per cui gli atti di gestione delle obbligazioni pubbliche in materia previdenziale e assistenziale debbono logicamente ritenersi sottratti all'obbligo di motivazione sancito dall'art. 3, l. n. 241/1990: si tratta infatti di atti in cui la motivazione è affatto irrilevante, decisivo essendo soltanto che il comportamento dell'ente si sia uniformato o meno al vincolo obbligatorio che, in presenza dei presupposti di fatto, sorge direttamente dalla legge. Ed è per ciò che questa Corte ha da tempo affermato che, stante l'indifferenza del procedimento amministrativo rispetto alla consistenza della sua situazione soggettiva, l'assicurato non può, in difetto dei fatti costitutivi della relativa obbligazione, fondare la pretesa giudiziale di pagamento della prestazione previdenziale su una carente o insufficiente motivazione del provvedimento di diniego della prestazione, potendo semmai in tali casi, ricorrendone in concreto i presupposti, far valere il proprio diritto al risarcimento dei danni eventualmente cagionatigli dal comportamento dell'ente medesimo (così, espressamente, Cass. n. 2804 del 2003, cit., cui hanno dato seguito, tra le numerose, Cass. nn. 9986 del 2009, 20604 del 2014, 31954 del 2019 e 3556 del 2023, cit.). Si deve piuttosto aggiungere che a diverse conclusioni non è dato pervenire nemmeno considerando gli arresti con cui questa Corte, anche a Sezioni Unite, ha affermato la sussistenza, in capo a talune Casse preposte alla gestione della previdenza dei professionisti, della potestà di accertare autonomamente che l'esercizio della corrispondente professione non sia stato svolto in situazioni di incompatibilità che determinino la cessazione dall'iscrizione (così Cass. S.U. n. 2612 del 2017, con riguardo alla Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza

Numero registro generale 20060/2017

Numero sezionale 3836/2023

Numero di raccolta generale 34482/2023

Data pubblicazione 11/12/2023



dei Dottori Commercialisti, e Cass. n. 8146 del 2017, con riferimento alla Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza per Geometri): in dette pronunce, infatti, lungi dall'attribuire rilievo alla previsione, dianzi richiamata, dell'art. 21-*nonies*, l. n. 241/1990, che appare *prima facie* incompatibile con l'anzidetta ricostruzione del rapporto giuridico previdenziale, si è piuttosto affermato che, in mancanza di specifiche norme procedurali che disciplinino l'esercizio della potestà di accertamento dell'insussistenza di cause d'incompatibilità, il diritto dell'assicurato di prendere visione degli atti del procedimento, di presentare memorie scritte e documenti che l'amministrazione ha l'obbligo di valutare ove siano pertinenti all'oggetto del procedimento nonché l'obbligo dell'ente di dare notizia dell'avvio del procedimento mediante comunicazione personale all'interessato e di motivare il provvedimento finale ben possono essere desunti in via analogica dalle corrispondenti previsioni generali della legge n. 241/1990, trattandosi di norme preordinate a che il procedimento amministrativo si svolga in contraddittorio con l'interessato.

Così dovendosi ricostruire la fattispecie, risulta evidente l'inconferenza dell'ulteriore profilo di doglianza concernente la mancata applicazione dell'art. 8, d.P.R. n. 818/1957: è sufficiente al riguardo ricordare che la disposizione in esame, secondo la quale debbono essere accreditati agli effetti del diritto alle prestazioni assicurative i contributi indebitamente versati allorché l'accertamento dell'indebito versamento intervenga dopo oltre cinque anni, ha carattere eccezionale e presuppone sempre, per la sua applicabilità, l'esistenza di un valido rapporto di assicurazione generale obbligatoria con l'INPS, onde essa non può essere invocata al di fuori della

Numero registro generale 20060/2017

Numero sezionale 3836/2023

Numero di raccolta generale 34482/2023

Data pubblicazione 11/12/2023



possibilità di istituire regolarmente o protrarre
legittimamente un tale rapporto, quand'anche abbia avuto
luogo per qualsiasi causa un versamento di contributi
all'indicato istituto (Cass. n. 13919 del 2001, cui hanno
dato seguito, tra le più recenti, Cass. nn. 15079 del 2008,
64 del 2009 e 18314 del 2019).

Parimenti infondato è il secondo motivo.

Va premesso, al riguardo, che con sentenza n. 65 del 1962
la Corte costituzionale dichiarò l'illegittimità costituzionale
degli artt. 4 e 5, r.d. n. 1949/1940, nella parte in cui, ai
fini della determinazione dei contributi dovuti dagli
agricoltori e dai lavoratori dell'agricoltura per le
assicurazioni sociali e per gli assegni familiari,
prevedevano che essi andassero commisurati al presunto
impiego di mano d'opera per come individuato dalla
Commissione provinciale per tutta la provincia o per zone
della provincia stessa sulla base del numero delle giornate
di lavoro occorrenti annualmente su un ettaro di terreno:
ad avviso del giudice delle leggi, infatti, tale sistema, oltre
a tradire il principio enunciato nella delega conferita dal
r.d.l. n. 2138/1938 (conv. con l. n. 739/1939), che
intendeva piuttosto commisurare i contributi sulla base
dell'impiego di mano d'opera per ogni azienda agricola, si
poneva altresì in contrasto con l'art. 3 Cost., dal momento
che dava luogo a sperequazioni fra province e province,
zone e zone, aziende e aziende, datori di lavoro e datori di
lavoro, lavoratori e lavoratori, e comportava altresì
svantaggi a carico degli imprenditori che usavano mezzi
più moderni di coltura e degli effettivi lavoratori agricoli
nei confronti dei lavoratori appartenenti ad altri settori
produttivi o di persone non appartenenti ad alcun settore.
A seguito di tale pronuncia, intervenne pertanto il
legislatore, che – nelle more di una disciplina della

Numero registro generale 20060/2017

Numero sezionale 3836/2023

Numero di raccolta generale 34482/2023

Data pubblicazione 11/12/2023



determinazione dei contributi dovuti per i lavoratori agricoli che fosse commisurata alle giornate effettivamente lavorate – si premurò di dettare, con l'art. 1, l. n. 322/1963, una speciale disciplina transitoria per il conseguimento delle prestazioni previdenziali, stabilendo che gli elenchi nominativi dei lavoratori in vigore alla data del 25.6.1962 e basati sul criterio dell'ettaro-coltura avrebbero costituito, sino alla fine dell'annata agraria 1964-65 e salva nuova diversa disciplina legislativa della materia, titolo valido per il conseguimento delle prestazioni da parte dei lavoratori medesimi, prevedendo altresì che rimanessero valide le attribuzioni di giornate effettuate per le singole categorie di lavoratori per l'annata agraria 1960-61.

Detto che tale termine fu oggetto di proroghe successive fino alla fine degli anni '70 (da ult. ex art. un., l. n. 669/1979, che dispose per gli anni 1980 e 1981), rileva qui in particolare la disciplina dettata al riguardo dalla legge n. 334/1968: con essa, infatti, si prevede da un lato la proroga al 31.12.1969 delle disposizioni dell'art. 1, l. n. 322/1963, già cit. (art. 1, comma 1°), ma contestualmente si ridisciplinò il meccanismo della formazione degli elenchi di variazione concernenti le nuove iscrizioni, le cancellazioni e nuove classificazioni di lavoratori (art. 1, comma 2°), prevedendosi, per quanto rileva nella presente vicenda, che le emigrazioni temporanee, purché di durata inferiore a due anni, non avrebbero determinato, di per sé, la cancellazione dagli elenchi nominativi (art. 6, comma 1°), purché se ne fosse data comunicazione entro trenta giorni all'ufficio provinciale del servizio per gli elenchi nominativi dei lavoratori e per i contributi unificati in agricoltura; diversamente, si sarebbe proceduto alla cancellazione



dagli elenchi, salvo che si fosse trattato di emigrazione inferiore al biennio (art. 6, comma 2°).

Ciò posto, non è punto controverso che l'odierna ricorrente si sia allontanata dal territorio nazionale dal 24.4.1967 al 30.7.1971, prestando lavoro extra-agricolo per circa due anni in Germania, senza dare alcuna comunicazione agli uffici competenti: la questione agitata nel motivo in esame concerne piuttosto l'applicabilità alla sua vicenda delle disposizioni previste dall'art. 6, l. n. 334/1968, che ella contesta sul rilievo che non riguarderebbero i lavoratori iscritti negli elenchi a validità prorogata e comunque non potrebbero disciplinare fatti verificatisi prima della sua entrata in vigore.

Entrambi gli assunti sono tuttavia privi di base normativa. I lavoratori iscritti negli elenchi a validità prorogata, infatti, pur differenziandosi dagli altri lavoratori agricoli per ciò che concerne il titolo della loro iscrizione negli elenchi, non possono considerarsi estranei alla più ampia disciplina dettata per la formazione degli elenchi e, in particolare, per le cause generali di cessazione dall'iscrizione: fermo restando che non vi sono nelle norme in esame indici testuali che possano suggerire un'interpretazione del genere, è sufficiente al riguardo rilevare che essa si porrebbe chiaramente in contrasto con il principio di eguaglianza formale di cui all'art. 3, comma 1°, Cost., dal momento che attribuirebbe ai lavoratori iscritti negli elenchi a validità prorogata un ulteriore trattamento di favore rispetto a tutti gli altri lavoratori addetti all'agricoltura.

Ciò posto, deve anzitutto riconoscersi che affatto correttamente i giudici territoriali hanno ritenuto applicabile l'istituto della cancellazione anche ai lavoratori iscritti negli elenchi a validità prorogata: la tesi contraria



propugnata in ricorso, secondo cui il meccanismo delle cancellazioni già previsto dall'art. 1, commi 4° e 5°, l. n. 322/1963, e poi ridisciplinato dall'art. 1, comma 2°, l. n. 334/1968, riguarderebbe solo i nuovi iscritti, poggia sull'erroneo convincimento che la legge abbia disposto un'iscrizione immodificabile, mentre – come risulta chiaramente dal disposto dell'art. 1, comma 1°, l. n. 322/1963 – essa ha semplicemente previsto un'ultrattività degli elenchi precedenti alla declaratoria d'illegittimità costituzionale degli artt. 4 e 5, r.d. n. 1949/1940, che erano stati redatti sulla base delle giornate attribuite a ciascun iscritto in virtù del criterio dell'ettaro-coltura.

Se ciò è vero, risulta evidente che anche ai lavoratori iscritti negli elenchi a validità prorogata debbono potersi applicare le previsioni dettate dall'art. 6, l. n. 334/1968, circa la perdita del beneficio dell'iscrizione in caso di emigrazione protrattasi oltre un biennio: fermo restando che in capo alla ricorrente non poteva predicarsi alcun onere di comunicare all'ufficio competente la propria emigrazione entro il termine di trenta giorni dall'evento, per come previsto dall'art. 6, comma 2°, l. n. 334/1968, essendo ella già emigrata alla data di entrata in vigore della legge cit., non può nei suoi confronti non trovare applicazione la previsione dell'art. 6, comma 1°, di tale legge, che prevede la cancellazione dagli elenchi nel caso in cui l'emigrazione si sia protratta oltre un biennio: il principio d'irretroattività di cui all'art. 11 prel. c.c. impedisce bensì che una norma possa trovare applicazione a rapporti esauriti prima della sua entrata in vigore o a rapporti ancora in essere allorché incida sull'efficacia originaria del fatto che li ha generati, ma non impedisce certo che trovi applicazione, oltre che alle situazioni e ai rapporti sopravvenuti, a situazioni e rapporti già in essere



al momento della sua entrata in vigore, purché suscettibili di considerazione e disciplina autonoma prescindendo dal loro fatto generatore (giurisprudenza costante fin da Cass. S.U. n. 2926 del 1967: v., tra le numerose successive, Cass. nn. 2433 del 2000, 16620 del 2013, 16039 del 2016).

Dovendo pertanto ritenersi che, una volta decorso un biennio dalla data di entrata in vigore dell'art. 6, l. n. 334/1968, l'odierna ricorrente aveva perduto il diritto all'iscrizione negli elenchi a validità prorogata e non poteva conseguentemente più invocare la diversa disciplina dell'art. 14, d.l. n. 791/1981 (conv. con l. n. 54/1982), il ricorso va conclusivamente rigettato, nulla disponendosi sulle spese di lite ex art. 152 att. c.p.c., la ricorrenza dei cui presupposti è stata accertata dalla sentenza impugnata.

Tenuto conto del rigetto del ricorso, sussistono i presupposti processuali per il versamento, da parte della ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello, ove dovuto, previsto per il ricorso.

P. Q. M.

La Corte rigetta il ricorso.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater*, d.P.R. n. 115/2002, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento da parte della ricorrente dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello, ove dovuto, per il ricorso, a norma del comma 1-*bis* dello stesso art. 13.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 21.9.2023.

IL CONSIGLIERE ESTENSORE

Luigi Cavallaro

IL PRESIDENTE

Umberto Berrino

