

INFORMAZIONE PREVIDENZIALE

RIVISTA DELL'AVVOCATURA
DELL'ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE

Poste Italiane Spa - Spedizione in abbonamento postale - 70% - DCB Roma



GENNAIO/DICEMBRE 2024
n. 1-2

INFORMAZIONE PREVIDENZIALE

RIVISTA DELL'AVVOCATURA
DELL'ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE

Presidente

Gabriele FAVA

Direttore Generale:

Valeria VITTIMBERGA

Direttore Responsabile:

Maria ASSUMMA

Comitato Scientifico:

Maurizio CINELLI – Michele DE LUCA – Alessandro GARILLI
Stefano GIUBBONI – Mirella MOGAVERO – Roberto PESSI – Pasquale SANDULLI
Filippo SATTA – Antonino SGROI - Antonio VALLEBONA

Coordinatore scientifico:

Pietro CAPURSO

Segreteria Tecnica: Anna GUBBIOTTI

Segreteria di Redazione: Paola CASTELLO – Alberta SANDRI

Amministrazione: Via Cesare Beccaria, 29 - 00196 ROMA

Tel. 065905 6939 -E-mail: RivistaAvvocatura@inps.it

PUBBLICAZIONE SEMESTRALE



GENNAIO/DICEMBRE 2024

n. 1-2

Tipografia Arti Grafiche La Moderna
Via Enrico Fermi, 13/17 – 00012 Guidonia (Roma)

Aut. Trib. Roma N. 84 del 16.02.2000
Finito di stampare il 13 giugno 2025

SOMMARIO N. 1-2/2024

EDITORIALE		pag.
FAVA G.	Una rivista giuridica per l'INPS: il diritto che prende voce. »	1
<hr/> DOTTRINA* <hr/>		
MAMMONE G.	I rapporti tra le Corti europee e l'ordinamento nazionale: alcune esperienze in materia previdenziale. »	3
SANTORO R.	Il rapporto di lavoro dello sportivo: un rapporto speciale. »	15
TAGLIENTE A.	Sulla inefficacia della sentenza di patteggiamento nei procedimenti disciplinari dopo la c.d. riforma Cartabia. »	35
<hr/> GIURISPRUDENZA <hr/>		
CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA		» 42
CORTE COSTITUZIONALE		» 50
CORTE DI CASSAZIONE – Sezioni Unite Civili		» 112
CORTE DI CASSAZIONE – Sezioni Civili		» 137
CORTE DI APPELLO – Sezioni Civili		» 188
TRIBUNALE – Sezioni Civili		» 232
CORTE DEI CONTI		» 285
INDICI		» 297

* Le riflessioni espresse negli scritti pubblicati rappresentano il pensiero personale dei singoli autori.

Editoriale

Avv. GABRIELE FAVA

Presidente Inps

UNA RIVISTA GIURIDICA PER L'INPS: IL DIRITTO CHE PRENDE VOCE

Nel tempo che viviamo, il diritto alla sicurezza sociale non è più solo una materia da tecnici, confinata tra codici e articoli. È una chiave interpretativa per comprendere la trasformazione dello Stato e dei rapporti tra cittadini, istituzioni e lavoro. È una trama giuridica che si intreccia con il diritto del lavoro, il diritto tributario, il diritto della previdenza sociale, l'economia pubblica e, soprattutto, con il senso profondo della giustizia sociale.

L'INPS, per la sua natura, intercetta queste traiettorie ogni giorno. Lo fa attraverso la rete capillare delle proprie sedi, i canali digitali, la collaborazione costante con i corpi intermedi. Interagisce con lavoratori dipendenti e autonomi, imprenditori, artigiani, commercianti, operatori del settore agricolo, dello spettacolo, della cultura e dello sport. Si rivolge a nuclei familiari, giovani, persone con disabilità, pensionati. È chiamato a garantire a ciascuno protezione, accesso, diritti.

Questa ampiezza di azione non può prescindere da un'attività giuridica lucida, fondata, integrata. Garantire efficienza e legalità, oggi, significa non solo applicare le norme, ma comprenderne l'evoluzione continua e spesso complessa. Il diritto previdenziale non è un impianto fisso: è un organismo in movimento, alimentato dall'interpretazione giurisprudenziale e dalle dinamiche legislative.

In questo quadro, la sistematizzazione del sapere giuridico diventa una necessità strategica. La raccolta e l'analisi delle sentenze che coinvolgono l'Istituto non rispondono solo a un'esigenza di documentazione, ma si configurano come esercizio di comprensione critica. Le decisioni giudiziarie chiariscono ambiguità normative, colmano vuoti, segnalano tendenze, orientano comportamenti. Interpretarle correttamente significa dotare l'amministrazione di strumenti più solidi per decidere, agire e dialogare in maniera coerente con il quadro normativo di riferimento.

La rivista "Informazione previdenziale", curata dall'Avvocatura dell'Istituto, nasce da questa consapevolezza. È uno spazio di elaborazione e valorizzazione del patrimonio giurisprudenziale che consente di rendere accessibile e trasparente un sapere specialistico, talvolta frammentato, ma decisivo per la qualità dell'azione pubblica.

È un presidio di coerenza tra centro e periferia, uno strumento per consolidare linee difensive, per anticipare criticità interpretative, per affinare la qualità tecnica dell'attività forense e amministrativa.

L'Avvocatura INPS, con il suo lavoro quotidiano nei tribunali di tutta Italia, rappresenta un osservatorio privilegiato delle evoluzioni giuridiche che interessano l'ente. Offrire a questo lavoro una sede editoriale adeguata significa restituire visibilità e sistematicità a una funzione spesso silenziosa ma essenziale, che incide in profondità sulla tutela dei diritti sociali e sulla qualità complessiva del servizio pubblico.

Nel contesto attuale, in cui l'eccesso informativo rischia di oscurare la comprensione, la capacità di selezionare, interpretare e comunicare la giurisprudenza diventa una competenza ad alto valore istituzionale. Significa contribuire alla costruzione di una cultura amministrativa fondata sulla legalità sostanziale, sull'uniformità dell'azione, sull'intelligibilità delle norme.

Una rivista giuridica dedicata alla previdenza non è dunque un orpello né un esercizio autoreferenziale. È un atto di responsabilità istituzionale. È un'infrastruttura di conoscenza che rafforza il legame tra diritto e amministrazione, tra tecnica e cittadinanza. È uno strumento che permette all'INPS di essere, con ancora maggiore consapevolezza, interprete del proprio tempo.

GIOVANNI MAMMONE

Primo Presidente emerito della Corte di cassazione

I RAPPORTI TRA LE CORTI EUROPEE E L'ORDINAMENTO NAZIONALE: ALCUNE ESPERIENZE IN MATERIA PREVIDENZIALE*

Sommario: 1. La tutela dei diritti fondamentali nell'ordinamento multilivello. – 2. Affermazione ed attuazione dei principi e valori della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. – 3. La giurisprudenza della Corte EDU in materia di prestazioni economiche di sicurezza sociale e la ripetibilità dell'indebito previdenziale non pensionistico (a proposito di Corte cost. 27 gennaio 2023 n. 8). – 4. Il diritto dell'Unione europea e la sua efficacia nell'ordinamento nazionale. La tutela dei diritti fondamentali. – 5. Il dialogo tra le giurisdizioni nazionali e la Corte europea UE in materia previdenziale. – 5.1. Corte cost. 54/22 e il riconoscimento dell'assegno di natalità e dell'assegno di maternità ai cittadini di Paesi terzi privi di permesso di soggiorno UE di lungo periodo. – 5.2. Corte cost. 67/22 e la concessione dell'assegno per il nucleo familiare (ANF) al cittadino extracomunitario per il periodo in cui i suoi familiari sono rientrati nel Paese d'origine. – 6. Considerazioni conclusive.

1. La tutela dei diritti fondamentali nell'ordinamento multilivello.

Il Trattato istitutivo dell'Unione europea e la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, pur perseguendo paralleli (e in buona parte comuni) obiettivi di tutela dei diritti delle persone, fanno capo ad ordinamenti diversi, entrambi basati su enunciazioni di carattere sostanziale, ma strutturati in base a modelli organizzativi diversi.

Secondo la corrente definizione per “Corti europee” si intendono la Corte di Giustizia dell'Unione europea (CGUE) e la Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU), ovvero i due organismi giudicanti chiamati ad interpretare norme e principi formulati nei Trattati e nella Convenzione che vincolano gli Stati aderenti¹.

Nell'Unione gli Stati membri sono parte dell'unico ordinamento giuridico e i giudi-

(*) Il testo costituisce la traccia scritta della relazione pronunciata dall'Autore al Convegno annuale degli Avvocati INPS, *Il diritto della sicurezza sociale tra i principi dell'Unione europea e la legislazione nazionale*, tenutosi a Roma il 3 e 4 dicembre 2024.

(1) Altro organo giurisdizionale dell'Unione europea è il Tribunale che, con competenze proprie, ha anch'esso il compito di assicurare il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione dei Trattati istitutivi.

ci nazionali sono chiamati ad applicare direttamente il diritto europeo, di modo che in ogni Stato la giurisdizione (soprattutto civile) è funzionale all'attuazione della normativa comunitaria (o "unionale"). Nell'ambito della Convenzione gli Stati membri sono tenuti per loro spontanea iniziativa ad attuare i principi dalla stessa enunziati e ad adeguarsi all'interpretazione che dei principi stessi dà la Corte "della Convenzione" con la sua giurisprudenza.

L'elevato grado di condivisione dei principi portati dai Trattati e dalla Convenzione impone omogeneità nell'interpretazione, le pronunzie delle due Corti costituiscono esse stesse fonte di diritto e sono parte della regolazione giuridica "multilivello" di numerosi settori della vita istituzionale, sociale ed economica.

Può affermarsi, dunque, che (anche) grazie all'attività dei giuristi (giudici, avvocati, accademici) a livello europeo è venuto creandosi un complesso di norme e principi che, assieme alle Costituzioni degli Stati, si offre all'opera degli interpreti nell'ambito di un confronto collaborativo e dialogante ².

Quello della politica sociale e, in particolare, della sicurezza sociale è uno dei campi in cui maggiormente esistono le condizioni per l'integrazione di norme giuridiche e principi giurisprudenziali. È, dunque, proprio in questo campo che maggiormente si rivela utile approfondire le direzioni e le modalità di diffusione degli indirizzi delle Corti.

2. Affermazione ed attuazione dei principi e valori della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

La Convenzione europea dei diritti dell'uomo (Convenzione EDU), stipulata nel 1950, istituisce un sistema giuridico di natura pattizia avente ad oggetto la garanzia di un livello minimo di protezione dei diritti fondamentali. Nella sua formale dichiarazione essa prende a riferimento i diritti c.d. "di prima generazione", ovvero i diritti civili e politici; tuttavia, grazie all'azione della Corte EDU i suoi valori sono penetrati e si sono affermati nella cultura giuridica dei Paesi che l'hanno stipulata e che ad essa hanno nel tempo aderito ³.

Il sistema di protezione dei diritti tutelati, infatti, si basa sull'istituzione di una Corte indipendente che impone agli Stati di porre riparo alle violazioni accertate a loro carico, all'esito di una procedura giudiziale attivata da un ricorso, anche individuale ⁴. La sua giurisprudenza è fondamentale per la vita della Convenzione, in quanto, a differenza dei Trattati istitutivi dell'Unione europea (e prima ancora del Mercato comune e

(2) Per indicare l'*humus* da cui si alimenta tale complesso normativo si è coniata l'espressione *nomofilachia europea*, ovvero l'indirizzo che il sistema istituzionale europeo (unionale e convenzionale) rivolge agli ordinamenti e alle Corti nazionali per l'attuazione dei principi CEDU e delle disposizioni promananti dalle fonti UE; i primi mediante l'azione politica, le seconde con gli strumenti dell'interpretazione conforme.

(3) G. RAIMONDI, *Le fonti internazionali del diritto del lavoro*, in R. COSIO, F. CURCURUTO, V. DI CERBO, G. MAMMONE (a cura di) *Il diritto del lavoro dell'Unione europea*, Milano 2023, 13.

(4) Circa le competenze della Corte EDU V. gli artt. 33 (Ricorsi interstatali) e 34 (Ricorsi individuali) della Convenzione.

della Comunità) la Convenzione stessa non prevede altri organi istituzionalmente preposti alla sua attuazione. Infatti, gli organi politici intervengono *ad adiuvandum*, dopo l'intervento della sentenza della Corte, per sorvegliare la sua esecuzione da parte dello Stato inadempiente e per verificare che il principio da essa affermato abbia reale attuazione nell'ordinamento statale.

La sentenza della Corte ha un duplice effetto: *diretto* per gli Stati parte della controversia che ha dato luogo alla pronunzia, i quali sono tenuti alla sua osservanza ai sensi dell'art. 46 della Convenzione; *indiretto* per gli Stati estranei alla controversia, i quali non di meno sono tenuti a fare applicazione dei principi enunziati in sede contenziosa dalla Corte, atteso che le pronunzie di quest'ultima danno effettività alle disposizioni della Convenzione e dei protocolli connessi ⁵.

Gli Stati si sono dati vari strumenti legislativi interni per dare automaticità ai verdetti emanati dalla Corte nei loro confronti ⁶. Il vero terreno dell'integrazione "convenzionale" è, tuttavia, quello dell'ingresso dei principi nella cultura giuridica e nella normazione positiva degli Stati, prescindendo dagli strumenti coercitivi.

Sotto questo punto di vista, un problema delicato si pone quando la norma nazionale si ponga in irrimediabile contrasto con le disposizioni della Convenzione, soprattutto quando una decisione della Corte di Strasburgo che, pur emanata in una singola controversia, enunzia un principio generale passibile di applicazione in altre controversie pendenti dinanzi ai giudici nazionali. Anche in questo caso si crea un effetto indiretto della pronunzia, in quanto essa non tocca solo la fattispecie che l'ha originata, ma si rivela potenzialmente idonea ad orientare la decisione di un numero indefinito di casi, diversi quanto alle parti coinvolte, ma analoghi quanto a questioni e norme applicabili. In questa evenienza il principio enunziato può entrare nell'ordinamento grazie all'interpretazione della norma nazionale effettuata dal giudice, che, quale organo della giurisdizione statale, a quel principio è indistintamente tenuto ad uniformarsi.

Tralasciando ogni considerazione di carattere generale, nel trattare l'argomento degli effetti delle sentenze della Corte EDU sul piano strettamente giurisdizionale non può prescindersi dalle sentenze della Corte costituzionale 24 ottobre 2007 n. 348 e 349 (le c.d. sentenze gemelle).

La Corte costituzionale con queste due sentenze affermò che una disposizione nazionale che si ponga in contrasto con le norme della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, come interpretate dalla Corte EDU, è costituzionalmente illegittima per violazione dell'art. 117, c. 1, Cost. (per il quale la potestà legislativa è esercitata nel rispetto della Costituzione, dei vincoli comunitari e degli obblighi internazionali).

Il giudice nazionale ha il compito di applicare le norme della CEDU e, laddove rav-

(5) V. ZAGREBELSKY, *La Corte europea dei diritti dell'uomo dopo sessant'anni. Pensieri di un giudice a fine mandato*, in Foro it. 2012, V, col. 29.

(6) Per quanto riguarda l'Italia, nel settore civile, il legislatore è intervenuto con il decreto legislativo 10 ottobre 2022 n. 149, che, ha introdotto *ex novo* nel Codice di procedura civile l'art. 391 *quater*, rubricato alla *Revocazione per contrarietà alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo*. Nel settore penale è intervenuto il D.Lgs. 10 ottobre 2022 n. 150, che ha inserito nel codice di procedura penale il Titolo Terzo *bis*, recante rimedi per l'esecuzione delle decisioni della Corte EDU.

visi un contrasto tra la norma interna e quella della Convenzione, deve interpretare la prima in conformità alla seconda. Ove non ritenga questa interpretazione possibile, egli non può applicare la norma della CEDU in luogo di quella interna, né può applicare la norma nazionale che ritenga in contrasto con quella convenzionale (e, quindi, con la Costituzione). Costituendo le disposizioni della CEDU norme interposte che integrano il parametro costituzionale dell'art. 117, c. 1, Cost., il giudice deve allora sollevare questione di costituzionalità per violazione di quest'ultima disposizione⁷. Sarà la Corte costituzionale a decidere come, in ossequio al parametro interposto, la norma nazionale debba essere interpretata⁸.

3. La giurisprudenza della Corte EDU in materia di prestazioni economiche di sicurezza sociale e la ripetibilità dell'indebito previdenziale non pensionistico (a proposito di Corte cost. 27 gennaio 2023 n. 8).

La Convenzione EDU non contiene disposizioni che tutelano esplicitamente i diritti connessi alla sicurezza sociale; tuttavia, nel tempo la giurisprudenza della Corte è andata affermando una serie corposa di principi riferiti alla materia del lavoro e dei diritti sociali, in ragione di un'interpretazione "socialmente orientata" della Convenzione.

La Corte, in altre parole ha preso atto che l'esercizio dei diritti civili e politici ha ricadute di ordine economico e sociale e che la garanzia di quei diritti è strettamente connessa alla eliminazione delle situazioni di discriminazione e disegualianza tra gli individui⁹. Pertanto, la giurisprudenza in materia è fondata non su norme dirette alla tutela del lavoro o della sicurezza sociale, ma sul riscontro che la mancata applicazione di norme nazionali preposte alla tutela dei diritti sociali costituisce violazione di diritti e libertà tutelati dalla Convenzione.

Con riferimento ai trattamenti economici di sicurezza sociale rilievo fondamentale assume il divieto di discriminazione (art. 14 della Convenzione), in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale che tutela il diritto di proprietà. La Corte inquadra, infatti, le prestazioni patrimoniali di carattere sociale tra i "beni" (*possessions*) di cui ogni persona può invocare il rispetto, tutelati ai sensi di detto art. 1, e ritiene che il loro godimento (dei beni e, per traslato, delle prestazioni) non possa essere negato senza una "giusti-

(7) Per una riflessione sulle due sentenze "gemelle" vedi R. CONTI, *CEDU, Costituzione e diritti fondamentali: una partita da giocare alla pari*, in R. COSIO, R. FOGLIA (a cura di) *Il diritto europeo nel dialogo delle Corti*, Milano, 2013, 171.

(8) La Corte costituzionale con la successiva sentenza 26 marzo 2015 n. 49 ha ribadito che il dovere del giudice comune di interpretare il diritto interno in senso conforme alla CEDU è subordinato al prioritario compito di adottarne una lettura costituzionalmente conforme, "poiché tale modo di procedere riflette il predominio assiologico della Costituzione sulla CEDU". V. anche Corte cost. 7 aprile 2017 n. 68, secondo cui "in tale attività interpretativa, ..., il giudice comune incontra il solo limite costituito dalla presenza di una normativa nazionale di contenuto contrario alla CEDU. In tale caso, la disposizione interna va impugnata innanzi a questa Corte per violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., ove non sia in alcun modo interpretabile in senso convenzionalmente orientato".

(9) L. TRIA, *La parità di trattamento nelle condizioni di lavoro e il divieto di discriminazione nella giurisprudenza della Corte di Giustizia UE*, in *Il diritto del lavoro dell'Unione europea*, cit., 417.

ficazione obiettiva e ragionevole” ad una persona che ne faccia richiesta, che, in caso contrario, risulterebbe discriminata nei confronti di coloro che ne godono legalmente¹⁰.

L'impostazione si è consolidata e perfezionata sul piano giuridico nel tempo e costituisce un punto fermo della giurisprudenza della CEDU in materia di godimento dei diritti sociali a contenuto patrimoniale¹¹.

È questo il panorama in cui si inserisce la sentenza 27 gennaio 2023 n. 8 della Corte costituzionale, chiamata a valutare la costituzionalità dell'art. 2033 del Codice civile in una controversia in cui l'assicurato aveva convenuto in giudizio l'INPS assumendo di non essere tenuto a restituire delle somme percepite a titolo di prestazione previdenziale che l'Istituto riteneva erroneamente corrisposte.

Il giudice rimettente aveva sollevato la questione ritenendo violati gli artt. 11 e 117, c. 1, Cost. nella parte in cui non prevedono «l'irripetibilità dell'indebito previdenziale non pensionistico (indennità di disoccupazione, nel caso di specie) laddove le somme siano state percepite in buona fede e la condotta dell'ente erogatore abbia ingenerato [un] legittimo affidamento del percettore circa la spettanza della somma percepita». In particolare, il giudice riteneva violato il parametro interposto costituito dall'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione, sostenendo che la Corte EDU, valorizzando la nozione di bene (*possession*), ha ascrivito a tale paradigma la tutela dell'affidamento legittimo (*legitimate expectation*), quale situazione soggettiva dai contorni più netti di una semplice speranza o aspettativa di mero fatto (*hope*).

A ulteriore sostegno della tesi lo stesso giudice rilevava che nella fattispecie sussistevano gli indici in presenza dei quali la Corte EDU riteneva possibile l'affidamento della persona fisica-percettore circa la correttezza della prestazione e aveva ritenuto non proporzionate le richieste del soggetto pubblico di ripetizione delle somme¹².

(10) V. la sentenza della Corte EDU 19 settembre 1996, *Gaygusuz c. Austria* (ricorso n. 17371/90), che affrontava il caso di un lavoratore non cittadino austriaco che dopo 11 anni di lavoro aveva chiesto a titolo di assegno di assistenza la pensione maturata, la cui richiesta era stata rigettata non per motivi di carattere contributivo ma per difetto del requisito della nazionalità. Si tenga conto che l'art. 1 del protocollo afferma che “ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni” e che “Nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di utilità pubblica e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale”.

(11) In particolare, con riferimento al principio di non discriminazione, v. le sentenze 30 settembre 2003, *Koua Poirrez c. Francia* (r.g. 40892/98, a proposito di diniego di attribuzione di un assegno per adulti disabili), 11 giugno 2002 *Willis c. Regno Unito* (r.g. 36042/97, a proposito dell'attribuzione del sostegno economico concesso alle donne vedove per il mantenimento della prole e richiesto da un uomo vedovo) e 8 aprile 2014 *Dhabhi c. Italia* (r.g. 17120/09, a proposito di concessione dell'assegno per nucleo familiare richiesto da extracomunitario privo di nazionalità italiana). Per un ampio quadro della giurisprudenza della Corte EDU in punto di divieto di discriminazione in relazione alle prestazioni di sicurezza sociale, vedi G. CINELLI, *I “diritti sociali” nella recente giurisprudenza della corte europea dei diritti dell'uomo*, in www.eurights.it.

(12) Secondo le caratteristiche previste dalla sentenza 11 febbraio 2021, *Casarin c. Italia* (r.g. 4893/13). Va rilevato, però, che l'affidamento legittimo non importa di per sé l'intangibilità della prestazione; la Corte EDU, infatti, riconosce l'interesse generale sotteso all'azione di ripetizione dell'indebito, ma della stessa postula la proporzionalità, a bilanciamento tra le esigenze sottese al recupero e la tutela dell'affidamento incolpevole. La proporzionalità è valutata soprattutto in base alle modalità di restituzione o all'omessa o inadeguata considerazione della fragilità economico-sociale dell'obbligato.

Dopo aver preso atto della giurisprudenza EDU, la Corte costituzionale ha escluso il contrasto fra l'art. 2033 c.c. e l'art. 117, c. 1, Cost. (e, quindi, con il parametro convenzionale interposto) e ha dichiarato la questione manifestamente infondata, prendendo atto che le disposizioni nazionali che disciplinano l'indebito oggettivo in campo previdenziale e assistenziale rispondono puntualmente alle prescrizioni di legittimità della ripetizione formulate dalla Corte EDU.

Oltre l'esito dello scrutinio di legittimità costituzionale, giova qui mettere in evidenza la correttezza dell'*iter* procedurale adottato dalla rimettente Corte di cassazione (in questo caso qualificabile quale "giudice comune"). Essa si è adeguata alla sentenza n. 348 del 2007 della Corte costituzionale e non ha compiuto l'errore di risolvere direttamente con la sua pronuncia il punto della compatibilità della norma codicistica con i principi enunciati dalla Corte EDU. Non ponendosi un problema di gerarchia delle fonti, essa ha percorso la via istituzionalmente corretta del ricorso alla Corte costituzionale, così rimettendo al giudice designato dall'art. 134 Cost. quello che in sostanza non è altro che un giudizio sulla compatibilità di una disposizione di legge con la Costituzione (seppure sotto la veste di un parametro interposto).

4. Il diritto dell'Unione europea e la sua efficacia nell'ordinamento nazionale. La tutela dei diritti fondamentali.

Su basi diverse si pone il rapporto tra l'ordinamento dell'Unione europea e quello interno italiano e, quindi, tra la Corte di Giustizia (CGUE) ed il giudice nazionale.

Già nel 1978 la Corte di Giustizia aveva affermato che il giudice che ha rivolto l'interpello pregiudiziale ai sensi dell'art. 234 del TCE (ora 267 del TFUE), nell'ambito della controversia interessata è tenuto ad applicare la norma di diritto europeo in conformità con l'interpretazione da essa data, "disapplicando all'occorrenza, di propria iniziativa, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale, anche posteriore, senza doverne chiedere o attendere la previa rimozione in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale"¹³.

Parallelamente, nel 1984, la Corte costituzionale, superando originarie incertezze, ha affermato che l'ordinamento comunitario e quello nazionale sono tra loro autonomi e che l'Italia nell'aderire ai Trattati ha riconosciuto al legislatore europeo la prerogativa di emanare, in determinate materie, norme giuridiche che, in forza dei Trattati stessi, hanno efficacia nell'ordinamento nazionale¹⁴, di modo che il giudice "comune" è egli stesso un giudice europeo, operante nell'ordinamento dell'Unione.

Tale assetto, consolidatosi nel tempo, è stato posto in crisi a causa dei problemi attuativi insorti a proposito delle disposizioni della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE) (la Carta di Nizza), la cui efficacia giuridica, a seguito della sua incorporazione nel TUE, è peraltro equiparata a quella dei Trattati.

È stato evidenziato che i diritti fondamentali trovano occasione di tutela sia a livello

(13) Si veda la sentenza 9 marzo 1978 in C-106/77, *Simmenthal*.

(14) Corte cost. 8 giugno 1984 n. 170, c.d. sentenza *Granital*.

comunitario che negli Stati nazionali, perché, rileva un autorevole studioso “più Corti e più Carte, le une e le altre sia europee che nazionali, concorrono, tutte, a detta tutela, e quindi occupano aree di competenza, in atto o in potenza, coincidenti”, per cui grazie alle costituzioni e tradizioni costituzionali degli Stati, alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, alla Carta dei diritti fondamentali e alla giurisprudenza della Corte di Giustizia il principio preminente della tutela dei diritti fondamentali è penetrato da tempo nell'ordinamento giuridico dell'Unione¹⁵.

Il rapporto tra le Costituzioni nazionali e la CDFUE va affrontato, dunque, in termini diversi che non il rapporto tra le ordinarie fonti legislative degli Stati e le fonti dell'Unione adottate nell'esercizio delle proprie competenze (quindi regolamenti, direttive, raccomandazioni ecc.).

Per le fonti derivate UE il problema della prevalenza è risolto, come detto, secondo i principi della efficacia diretta del diritto europeo e della disapplicazione della norma nazionale, mentre nel caso che la norma ordinaria contrasti allo stesso tempo con le disposizioni sui diritti fondamentali contenute nella Carta e con quelle contenute nelle Costituzioni nazionali si crea il problema della c.d. “doppia pregiudizialità”.

La questione è stata affrontata dalla Corte costituzionale con la sentenza 14 dicembre 2017 n. 269, con la quale la Corte stessa ha affermato che nella situazione di doppia pregiudizialità essa “giudicherà alla luce dei parametri interni ed eventualmente di quelli europei (ex artt. 11 e 117 Cost.), secondo l'ordine di volta in volta appropriato, anche al fine di assicurare che i diritti garantiti dalla citata Carta dei diritti siano interpretati in armonia con le tradizioni costituzionali, pure richiamate dall'art. 6 del Trattato sull'Unione europea e dall'art. 52, comma 4, della CDFUE come fonti rilevanti in tale ambito” (punto 5.2).

Questa pronuncia è stata contestata, in quanto potenzialmente pone a rischio l'efficacia del diritto dell'Unione nel momento in cui, imponendo il ricorso dinanzi alla Corte costituzionale, impedisce al giudice nazionale “di esercitare la facoltà, attribuitagli dall'art. 267 TFUE, di sottoporre alla Corte di giustizia le questioni vertenti sull'interpretazione o sulla validità del diritto dell'Unione, al fine di consentirgli di giudicare se una norma nazionale sia o meno compatibile con quest'ultimo”, così condizionando il ruolo stesso della Corte di Giustizia di “assicurare ... il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione del diritto dell'Unione, e quindi anche della Carta dei diritti fondamentali, per quanto applicabile”¹⁶.

La posizione della Corte costituzionale, tuttavia, è andata attenuandosi con la successiva sentenza 21 febbraio 2019 n. 20, per la quale “in generale, la sopravvenienza

(15) A. TIZZANO, *Sui rapporti tra giurisdizioni in Europa*, in *Dir. Unione europea*, 2019, 9. L'art. 6 TUE prevede che «i diritti fondamentali, garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali». In proposito v. le considerazioni di G. CANZIO, *L'applicazione della Carta dei diritti fondamentali e il dialogo tra le Corti*, in D. GALIANI, E. SANTORO (a cura di) *Europa umana. Scritti in onore di Paulo Pinto De Albuquerque*, Pisa, 2020, 150, che si esprime in termini di “concorso di rimedi giurisdizionali”.

(16) A. TIZZANO, *op. cit.*, 16.

delle garanzie approntate dalla CDFUE rispetto a quelle della Costituzione italiana genera [...] un concorso di rimedi giurisdizionali, arricchisce gli strumenti di tutela dei diritti fondamentali e, per definizione, esclude ogni preclusione”¹⁷. In proposito, anzi, va rilevato che la Corte costituzionale non ha lesinato di ricorrere essa stessa alla Corte di Giustizia per chiarire il significato e la portata di singole disposizioni della Carta.

5. Il dialogo tra le giurisdizioni nazionali e la Corte europea UE in materia previdenziale.

Le considerazioni effettuate circa l’attuazione della CDFUE assumono un rilievo proprio in relazione alla materia della sicurezza sociale, dato che la Carta all’art. 34 riconosce “il diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali che assicurano protezione in casi quali la maternità, la malattia, gli infortuni sul lavoro, la dipendenza o la vecchiaia, oltre che in caso di perdita del posto di lavoro, secondo le modalità stabilite dal diritto dell’Unione e le legislazioni e prassi nazionali”. Il successivo art. 52, inoltre, prevede che il contenuto dei diritti deve essere modulato tenendo conto delle analoghe garanzie offerte dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritti dell’Uomo e dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri (commi 3 e 4).

La circostanza che questo confronto sia avvenuto a proposito dell’affermazione del diritto al godimento di prestazioni previdenziali (o comunque di sostegno al reddito delle persone), inoltre, rende ancora più evidente l’importanza dell’odierno dibattito sulla permeabilità degli ordinamenti nazionali e di quello europeo¹⁸.

Al riguardo è opportuno affrontare alcuni casi di gestione giurisprudenziale di controversie previdenziali calate nell’ambito del sopra richiamato ordinamento *multilevel*. Emblematico appare al riguardo il percorso giurisdizionale che ha portato all’emanazione delle sentenze della Corte costituzionale 4 marzo 2022 n. 54 e 11 marzo 2022 n. 67, pronunziate a seguito di giudizio di legittimità promosso in entrambi i casi dalla Sezione Lavoro della Corte di cassazione¹⁹.

(17) A proposito del concetto di “doppia pregiudizialità” come strutturato nel tempo dalla giurisprudenza costituzionale, vedi G. AMOROSO, *La doppia pregiudizialità - costituzionale ed europea - nel quadro della giurisprudenza della Corte costituzionale e della Corte di giustizia*, in Foro it., 2020, V, 265, per il quale il controllo di costituzionalità rappresenta una connotazione dell’ordinamento nazionale, propria della struttura costituzionale dello Stato, come tale riconosciuta dall’ordinamento europeo (art. 4, par. 2, TUE).

(18) I diritti fondamentali enunziati dalla CDFUE sono raggruppati intorno a sei principi o valori fondamentali (dignità, libertà, uguaglianza, solidarietà, cittadinanza e giustizia) di pari valore giuridico. Al Titolo quarto (“Solidarietà”), l’Unione riconosce “il diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali che assicurano protezione in casi quali la maternità, la malattia, gli infortuni sul lavoro, la dipendenza o la vecchiaia, oltre che in caso di perdita del posto di lavoro, secondo le modalità stabilite dal diritto dell’Unione e le legislazioni e prassi nazionali” (art. 34).

(19) Le due sentenze sono poste a confronto da B. NASCIBENE e I. ANDÒ, in *Primato del diritto dell’Unione e disapplicazione. Un confronto fra Corte costituzionale, Corte di cassazione e Corte di Giustizia in materia di sicurezza sociale*, in www.giustiziainsieme.it, 31 marzo 2022.

5.1. Corte cost. 54/22 e il riconoscimento dell'assegno di natalità e dell'assegno di maternità ai cittadini di Paesi terzi privi di permesso di soggiorno UE di lungo periodo.

Nel primo caso la Corte di cassazione era investita di vari ricorsi concernenti controversie promosse da cittadini di paesi terzi titolari di permesso di soggiorno, cui era stato negato l'assegno di natalità²⁰ e l'assegno di maternità²¹ in quanto privi del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo. La Cassazione si interrogava se dette disposizioni di legge violassero il principio costituzionale di eguaglianza dinanzi alla legge e le disposizioni del CDFUE in materia di accesso alla sicurezza sociale²², rilevando che i richiedenti, pur non essendo titolari del permesso unico di soggiorno, erano pur sempre titolari di permesso di soggiorno o di lavoro temporaneo. La Corte costituzionale, investita della questione, riteneva opportuno interrogare con rinvio pregiudiziale la Corte di giustizia per conoscere se il diritto a godere delle dette prestazioni fosse tutelato dall'art. 34 della CDFUE e se la disciplina europea in materia (direttiva 2011/98/UE e regolamento 883/2004/CE) dovesse ritenersi attuativa di tale articolo²³.

La Corte di Lussemburgo con la sentenza 2 settembre 2021 rispondeva che l'art. 12 della direttiva 2011/98/UE, intitolato al "diritto alla parità di trattamento", "rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti dalla Carta" e prevede che i soggiornanti posti nella condizione delle parti in causa "beneficino dello stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano per quanto concerne i settori della sicurezza sociale, definiti nel regolamento n. 883/2004", tra cui rientrava appunto il godimento delle "prestazioni di maternità o di paternità"²⁴.

Importante si rivelava un *obiter* a proposito del seguito che il principio enunciato con la sua pronunzia avrebbe avuto nell'ordinamento italiano, dato che la CGUE richiamava la Corte costituzionale a presentare il principio stesso al giudice nazionale in termini di puro diritto, in modo da renderlo fruibile e vincolante anche per tutti i

(20) Art. 1, c. 125, della L. 23 dicembre 2014 n. 190.

(21) Art. 74 del decreto legislativo 26 marzo 2001 n. 151.

(22) Ovvero gli artt. 3, 31 e 117, c. 1, Cost., quest'ultimo in relazione agli articoli 20, 21, 24, 31 e 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE).

(23) Era richiesto alla Corte di Lussemburgo "se l'art. 34 della CDFUE debba essere interpretato nel senso che nel suo ambito rientrino l'assegno di natalità e l'assegno di maternità, in base al regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, richiamato dalla direttiva 2011/98/UE, relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico, e se il diritto UE debba essere interpretato nel senso di non consentire una normativa nazionale che *non estende agli stranieri titolari del permesso unico* di cui alla medesima direttiva le provvidenze sopra citate, già concesse agli stranieri titolari del *permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo*" (ordinanza 30 luglio 2020 n. 182).

(24) Sentenza 2 settembre 2021 (C-350/20), il cui dispositivo dichiarava che "la direttiva 2011/98/UE (sulla parità di trattamento) deve essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale che esclude i cittadini di paesi terzi di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettere b) e c) di tale direttiva dal beneficio di un assegno di natalità e di un assegno di maternità previsti da detta normativa".

giudici di merito nell'ambito di controversie analoghe a quelle che avevano originato il rinvio pregiudiziale. Rilevava, infatti, la Corte di Giustizia:

*“Nel caso di specie, una direttiva non può, certamente, essere invocata dai privati per fatti anteriori al suo recepimento al fine di veder disapplicate disposizioni nazionali preesistenti che sarebbero contrarie a tale direttiva Occorre tuttavia rilevare che il giudice del rinvio non è il giudice chiamato a pronunciarsi direttamente sulle controversie principali, bensì un giudice costituzionale a cui è stata rimessa una questione di puro diritto – indipendente dai fatti adottati dinanzi al giudice di merito – questione alla quale esso deve rispondere alla luce sia delle norme di diritto nazionale che delle norme del diritto dell’Unione al fine di fornire non solo al proprio giudice del rinvio, ma anche all’insieme dei giudici italiani, una pronuncia dotata di effetti erga omnes, vincolante tali giudici in ogni controversia pertinente di cui potranno essere investiti. In tale contesto, l’interpretazione del diritto dell’Unione richiesta dal giudice del rinvio presenta un rapporto con l’oggetto della controversia di cui è investito, che riguarda esclusivamente la legittimità costituzionale di disposizioni nazionali rispetto al diritto costituzionale nazionale letto alla luce del diritto dell’Unione”*²⁵.

La Corte costituzionale con la sentenza n. 54/22, in applicazione del principio della sentenza CGUE 2 settembre 2021, ha dichiarato l’incostituzionalità di entrambe le disposizioni di legge impugnate, rilevandone l’irragionevolezza in relazione agli artt. 3-31 e 117, c. 1, Cost., rilevando, quasi in risposta alla Corte europea, che:

*“le norme impugnate devono essere scrutinate alla luce della connessione inscindibile tra i principi e i diritti costituzionali evocati dalla Corte di cassazione e quelli riconosciuti dalla CDFUE, arricchiti dal diritto secondario, tra loro complementari e armonici”*²⁶.

5.2. Corte cost. 67/22 e la concessione dell’assegno per il nucleo familiare (ANF) al cittadino extracomunitario per il periodo in cui i suoi familiari sono rientrati nel Paese d’origine.

Nel secondo caso l’INPS aveva fatto ricorso alla Corte di cassazione per ottenere l’annullamento delle sentenze con cui due Corti di appello, in fattispecie analoghe, avevano ritenuto discriminatorio il mancato riconoscimento dell’assegno per nucleo familiare (ANF) ad un cittadino extracomunitario per il periodo in cui i suoi familiari erano rientrati nel Paese d’origine.

La Sezione lavoro aveva ritenuto in entrambi i casi di ricorrere in via pregiudiziale alla Corte di Giustizia dubitando che la disposizione di legge²⁷ che impedisce al cittadino extracomunitario soggiornante di lungo periodo di percepire l’*assegno per il nucleo familiare* per i periodi in cui moglie e figli abbiano soggiornato nel paese di origine

(25) V. capo 40 della sentenza.

(26) V. capo 10 della sentenza.

(27) Art. 2, c. 6-*bis*, del D.L. 69/88 conv. dalla L. 153/88. La domanda era stata presentata con la procedura prevista dall’art. 28 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, che regola il procedimento di repressione degli atti, patti o comportamenti discriminatori.

si ponesse in contrasto con l'art. 11 della direttiva 2003/119 e l'art. 12 della direttiva 2011/98, che sanciscono il diritto alla parità di trattamento.

La Corte UE rispondeva con due sentenze coeve (25.11.2020, C-302/19 e C-303/19), rilevando che la normativa nazionale applicabile si pone in contrasto con l'art. 12 della direttiva 2011/98 che sancisce il diritto dei lavoratori dei paesi terzi di beneficiare dello stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano, anche per quanto concerne il godimento delle prestazioni di sicurezza sociale di carattere familiare.

Riassunti i due ricorsi, la Cassazione riteneva che l'attuazione delle sentenze della Corte di Giustizia non potesse essere assicurata con il puro e semplice rigetto dei ricorsi dell'INPS, in quanto prima avrebbe dovuto essere dichiarata incostituzionalità della norma nazionale. Si rivolgeva, pertanto, alla Corte costituzionale con due ordinanze distinte (n. 9378/2021 e n. 9379/2021), sostenendo che la semplice disapplicazione della norma nazionale non avrebbe garantito la "piena esecuzione" delle sentenze emesse in sede pregiudiziale della Corte UE, in quanto, ai fini dell'eliminazione dell'effetto discriminatorio, era significativa non tanto la condotta tenuta dall'INPS (meramente esecutiva della volontà di legge), quanto l'esistenza di disposizione italiana regolatoria della fattispecie concreta. Di tale disposizione non era possibile la disapplicazione, in quanto l'affermazione giudiziale del criterio della parità di trattamento avrebbe costituito "un intervento di tipo manipolativo inibito [al giudice comune che], nell'esercizio di un doveroso *self restraint*, [non deve] oltrepassare i limiti della interpretazione e applicazione delle leggi"²⁸.

La Corte costituzionale con la sentenza 67/22 ha rilevato che "in virtù del principio di effettività delle tutele [le pronunce rese in via pregiudiziale] sono vincolanti, innanzi tutto nei confronti del giudice che ha disposto il rinvio" e che il rinvio pregiudiziale e l'obbligo di disapplicazione delle disposizioni nazionali contrarie a norme dotate di effetto diretto concorrono ad assicurare la piena efficacia del diritto dell'Unione europea. In conclusione, nei giudizi *a quibus* ricorrevano già le condizioni per disapplicare la disposizione nazionale, in ragione dell'effetto diretto della norma europea nell'ordinamento interno. E, quindi, ha dichiarato inammissibili per difetto di rilevanza le questioni di legittimità costituzionale da ultimo sollevate.

6. Considerazioni conclusive.

La chiave di lettura delle controversie appena sintetizzate è costituita dai principi della parità di trattamento o, *a contrario*, del divieto di discriminazione, che sono, in entrambi i versi della declinazione, fondamento di qualsiasi legislazione in materia di sicurezza sociale. Il requisito di fondo delle tutele in questo campo, infatti, è quello di concedere a tutti la possibilità di accesso alle prestazioni, prescindendo dai requisiti for-

(28) La controversia è ricostruita da L. CAVALLARO, *Le prestazioni di sicurezza sociale nel difficile "dialogo tra le Corti"*, in *Informazione previdenziale*, 2021, 29; *ivi* si vedano in particolare le considerazioni formulate a proposito delle ragioni che avevano determinato la Corte di cassazione a ricorrere alla Corte costituzionale con le due ordinanze citate nel testo.

mali, pur dovendosi prevedere generali criteri distributivi orientati da razionalità, proporzionalità e sostenibilità.

Nell'ordinamento europeo, inoltre, la parificazione nel godimento delle tutele in questo settore è da sempre considerato uno strumento di supporto della libera circolazione delle persone dapprima nella Comunità e, successivamente, nell'Unione, il che, giustifica nell'ambito dei settori di competenza di quest'ultima, la tendenza ad escludere sacche di indebita esclusione.

L'attuazione del sistema della parità è rimessa ad un complesso di istituzioni (europee, convenzionali, nazionali) di cui sono parte attiva le "Corti", per tali intendendo gli organi di giurisdizione nella loro generalità, che, ognuno per la propria parte, sono chiamati a dare attuazione e razionalità giuridica all'imponente complesso normativo derivatone.

In quest'ambito le Corti apicali assumono nei loro reciproci confronti il compito di dialogare tra di loro, per il tramite non solo delle sentenze ma anche della sapiente gestione degli strumenti formali di coordinamento previsti dagli ordinamenti nazionali ed europei.

È questa una via quasi obbligata di fronte a situazioni normative in cui esiste "una connessione inscindibile tra i principi e i diritti costituzionali ... e quelli riconosciuti dalla Carta, arricchiti dal diritto secondario, tra loro complementari e armonici", il che impone un raccordo per definire la "portata e la latitudine di tali garanzie [ovvero quelle della CFDUE]" e il "costante evolvere dei precetti costituzionali, in un rapporto di mutua implicazione e di feconda integrazione"²⁹.

(29) V. la già citata ordinanza 30 luglio 2020 n. 182, con la quale la Corte costituzionale rimetteva alla Corte di Giustizia la questione degli assegni di natalità e maternità.

ROBERTO SANTORO

Magistrato del Lavoro dal 1981 al 2018

IL RAPPORTO DI LAVORO DELLO SPORTIVO: UN RAPPORTO SPECIALE *

Sommario: 1. Premessa. - 2. Periodo ante 1981. - 3 La legge n. 91/1981 e i successivi (limitati) interventi. - 4. La disciplina di cui al D.Lgs. n. 36/2021. - 5. I successivi interventi legislativi e la disciplina vigente sulla qualificazione del rapporto. - 6. Conclusioni.

1. Premessa.

L'attività sportiva da tempo ha acquisito un'importanza fondamentale nella nostra società, non soltanto con riferimento alle competizioni agonistiche di massimo livello, ma anche come strumento ludico che esercita una rilevante funzione sociale, educativa e formativa nei confronti degli individui di qualunque età e condizione, come ora espresso anche nell'ultimo comma del riformato articolo 33 della Costituzione¹.

La diffusione che lo sport ha conosciuto è tale da far sì che tale attività costituisca un settore economico-produttivo tra i più rilevanti quanto a volume d'affari (quasi il 4% del PIL, comprensivo del relativo indotto) come desumibile anche dalla partecipazione e dai risultati italiani ai recenti giochi olimpici e para - olimpici). Come da illustrazione successiva della normativa, da poco entrata in vigore a regime², nel mondo sportivo, per le persone che vi operano a vario titolo, emerge un quadro quanto mai eterogeneo, la cui ricostruzione impone un approccio scientifico rigoroso, con la con-

(*) Articolo già apparso sulla rivista Law & HR, anno, 2024, n.10, p. 234.

(1) La norma costituzionale, modificata dall'unico articolo della legge 26 settembre 2023 n. 1, da tempo invocata e approvata all'unanimità, prevede che *"La Repubblica riconosce il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva in tutte le sue forme"*. In argomento cfr. A. TROISI, *La riforma del lavoro sportivo nel sistema delle fonti*, in *Lavoro Diritti Europa*, n. 3/2024; M. DI MASÌ, *Dall'etica alla costituzionalizzazione dello sport. Brevi note sulla riforma dell'articolo 33 della Costituzione*, in *Federalismi.it*, 22/2023, p. 124; C. SAGONE, *La costituzionalizzazione dell'attività sportiva: alla ricerca di nuovi traguardi (di tutela)*, in *Diritti Regionali*, 2/2023, p. 380. In senso critico, T.E. FROSINI, *La dimensione costituzionale dello sport*, in *Federalismi.it*, 6/2022, 23 febbraio 2022.

(2) La riforma, collocata all'interno della riforma legislativa italiana sistematica dello sport, è stata realizzata mediante l'adozione di cinque decreti legislativi "principali" (nn. da 36 a 40 del 28 febbraio 2021), di due decreti legislativi integrativi/correttivi (n. 163 del 5 ottobre 2022 e n. 120 del 29 agosto 2023), tutti emanati nell'esercizio delle deleghe contenute nella legge n. 86 dell'8 agosto 2019, che ne costituisce la matrice originaria, influenzata anche dall'ulteriore recente mini-riforma, contenuta nel D.L. n. 71 del 31 maggio 2004, convertito in legge 29 luglio n. 106.

sapevolezza della necessità - per il legislatore prima e per gli operatori del diritto poi - di differenziare le soluzioni con valutazioni anche, ma non soltanto, giuridiche³. Non è ormai più revocabile in dubbio che l'attività lavorativa prestata nell'ambito della pratica sportiva dia vita a veri e propri rapporti di lavoro, se si esclude il caso dello svolgimento di prestazioni o servizi a titolo amatoriale o -con terminologia più esatta- di volontariato secondo l'ultima terminologia legislativa usata al riguardo. Fattispecie, quest'ultima, che si è prestata a mascherare effettivi rapporti a carattere subordinato e, perciò, già in passato ritenuta configurabile solo quando effettivamente ne ricorrano gli estremi. La stessa presuppone, pertanto, che si operi realmente non per ottenere un corrispettivo, ma in modo spontaneo in nome della pura e semplice solidarietà o in virtù di peculiari motivazioni, quale la particolare utilità sociale ovvero l'accentuata finalizzazione «altruistica» dell'attività svolta a favore di organizzazioni o associazioni che non perseguano fini di lucro⁴, fermo restando, inoltre, che soltanto le associazioni sportive dilettantistiche possono rientrare tra gli enti del terzo settore. Poiché molti enti sportivi gravitano nel terzo settore e possono continuare a farlo anche in futuro, non sono da trascurare gli intrecci tra la riforma dello sport e la riforma del terzo settore (anch'essa riformata abbastanza recentemente) sia per quanto riguarda i rapporti di lavoro veri e propri, sia per quanto riguarda la delicata e sempre più complessa disciplina del volontariato. Un fenomeno, quest'ultimo, presente in quantità significative anche nel mondo dello sport e che oggi si sovrappone e confonde con la figura dell'attività sportiva amatoriale, prevista dal D.Lgs. 36/21 e poi riformata dai successivi interventi legislativi⁵.

Nello specifico settore calcistico la grande popolarità che accompagna le stelle del più popolare sport nazionale⁶ spesso fa dimenticare al grande pubblico (costituito dai tifosi) un fatto molto importante, dal punto di vista giuridico e gestionale: gli atleti e gli allenatori sono lavoratori subordinati, cui si applicano in larga misura le regole previste per tutti gli altri lavoratori. Con la riforma del lavoro sportivo⁷ si è assistito, forse, al

(3) C. ZOLI, *La riforma dei rapporti di lavoro sportivo tra continuità e discontinuità*, in Riv.giur. lav. anno 2022, n. 1, pag. 44.

(4) Corte App. Roma 27.9.2021, n. 3209, che ha riquilibrato come subordinato il rapporto intercorso tra un'organizzazione di volontariato e un volontario, una volta esclusi gli elementi della gratuità e della spontaneità della prestazione, nella specie emergendo l'esistenza di un compenso fisso, dell'obbligo di rispetto dei turni e delle direttive, «nonché l'accertata circostanza che l'attività si fondava esclusivamente sull'apporto di tali volontari».

(5) Per tali problematiche cfr. soprattutto C. ZOLI e L. ZOPPOLI, *Lavoratori, volontari e amatori tra sport e terzo settore*, in Biblioteca Università di Catania '20 Maggio' – 2/2021, originariamente pubblicata come Working Papers C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT – 443/2021 e, se si vuole, R. SANTORO, *Il terzo settore: alcuni aspetti relativi ai rapporti di lavoro*, in Law & HR, n. 5, maggio 2023.

(6) Sul quale, per un'agile trattazione, in chiave economica e politica, per farsi un'idea, si può leggere A. GOLDSTEIN, *Il potere del pallone*, Il Mulino 2022.

(7) La riforma, collocata all'interno della riforma legislativa italiana sistematica dello sport, è stata realizzata mediante l'adozione di cinque decreti legislativi "principali" (nn. da 36 a 40 del 28 febbraio 2021), di due decreti legislativi integrativi/correttivi (n. 163 del 5 ottobre 2022 e n. 120 del 29 agosto 2023), tutti emanati nell'esercizio delle deleghe contenute nella legge n. 86 dell'8 agosto 2019, che ne costituisce la matrice originaria, influenzata anche dall'ulteriore recente mini-riforma, contenuta nel D.L. n. 71 del 31 maggio 2004, convertito in legge 29 luglio n. 106.

superamento definitivo della iniziale idea di un' autonomia del diritto sportivo e, di conseguenza, di un'impenetrabilità dello stesso da parte dei principi e delle regole proprie dell'ordinamento civile. Tale convinzione, peraltro, era già stata messa ampiamente in discussione sul finire del secolo scorso per un (corretto) intervento del Giudice europeo (si pensi, su tutti, al caso Bosman, ma si consideri anche, più recentemente, la vicenda della Superlega⁸). Lo sport è stato oggetto di un processo riformatore che non solo ha investito la legislazione ordinaria, ma che ha anche visto, in una logica di integrazione e non di contrapposizione tra i diversi "sistemi". La riforma, a livello di tecnica normativa (per la parte lavoristica operativa solo dal 1° luglio 2023, per i numerosi rinvii in corso di pandemia e per ragioni di sostenibilità finanziaria del sistema sportivo, in specie dilettantistico) presenta significativi spunti nella direzione dell'universalismo delle tutele, la quale passa attraverso la costruzione della figura speciale del lavoratore sportivo subordinato (su cui ci si soffermerà maggiormente in questa nota). Per la lunga gestazione della riforma (avvenuta con diverse maggioranze politiche⁹) sin da ora, è da evidenziarsi che, in punto di equilibrio tra l'estensione dei diritti e la salvaguardia dell'equilibrio economico/finanziario dei sodalizi sportivi (segnatamente, dilettantistici), si è verificata una certa discontinuità tra la prima e la seconda fase dell'intervento legislativo¹⁰.

La contrapposizione tra sistema universalistico e sistema speciale e le relative oscillazioni per un sistema o l'altro, peraltro, sono giustificate; le persistenti e molteplici differenze tra la regolamentazione del lavoro sportivo e la disciplina comune di diritto del lavoro, sono dovute alle caratteristiche peculiari del fenomeno sportivo, le quali richiedono che le tradizionali categorie del lavoro subordinato e del lavoro autonomo vengano in vario modo adattate alle esigenze del settore, ivi inclusa quella, per l'appunto, della sostenibilità economica, propria delle società dilettantistiche¹¹.

All'epoca dell'emanazione della legge delega (2019) l'esigenza di una riforma era sollecitata - in senso opposto all'assimilazione - da parte anche di un rappresentante di una importante società sportiva¹², che evidenziava sia le esigenze delle società calcisti-

(8) Su tale vicenda si può leggere, S. RIBERTI, *Autonomia del diritto sportivo e tutela dell'atleta all'esito delle decisioni della Corte di Giustizia del 21 dicembre 2023*, in Lavoro Diritti Europa, n. 3/2024.

(9) L'elaborazione della disciplina legislativa dello sport ha impegnato vari Governi. La deliberazione finale dei decreti legislativi n. 36-40/2021 è avvenuta ad opera del Governo Draghi appena insediato, a completamento dell'*iter* per il resto tutto portato avanti dal precedente Governo Conte II, sotto la regia del relativo Ministro per lo sport. La legge delega era stata approvata da una maggioranza parlamentare ancora diversa, sostenitrice del progresso Governo Conte I. La prima correzione, poi, mediante il decreto legislativo n. 163/2022, è stata realizzata dal medesimo Governo Draghi; mentre il secondo e ultimo decreto legislativo n. 120/2023 è stato emanato dall'attuale Governo Meloni, che ha anche emanato la mini-riforma del 2024.

(10) M. BIASI, *Qualificazione e tutele nel lavoro sportivo: dalla L. n. 91/1981 al D.Lgs. n. 36/2021...e ritorno?*, in Lavoro Diritti Europa, n. 3/2024.

(11) G. MOLTENI, *La riforma dello sport nella prospettiva di un avvocato giuslavorista*, in Lavoro Diritti Europa, n. 3/2024.

(12) G. MAROTTA, *Il lavoro dello sportivo: ha ancora senso parlare di subordinazione?*, in Lavoro Diritti Europa, 2019/3.

che più ricche (ormai di proprietà di Fondi internazionali e non più di Presidenti mecenati, che investivano nel calcio per dare sfogo a una passione personale) sia la specialità del lavoro calcistico. Si individuava tale specialità nella ragione che i calciatori sono lavoratori subordinati molto particolari, sia perché la prestazione lavorativa si concretizza nello svolgimento di un'attività sportiva, sia perché sono chiamati ad operare in un settore che è costantemente sotto i riflettori dei media e dei tifosi.

Si invitava, pertanto, a riflettere su un rinnovamento della disciplina contenuta nella legge n. 91 del 23 marzo 1981 che consentisse di ripensare la posizione e il ruolo dello sportivo professionista, ritenuto sicuramente un lavoratore subordinato ma anche – e soprattutto – un personaggio, non assimilabile ad un normale lavoratore dipendente come contraente debole del rapporto, potendo trattare il proprio contratto in una posizione di indubbia forza negoziale, avvalendosi dei migliori professionisti disponibili e dettando le condizioni economiche alle società.

2. Periodo ante 1981.

Le oscillazioni tra autonomia ed integrazione del lavoro sportivo emergono chiaramente considerando l'originaria assenza di disciplina del settore e la normativa introdotta nel 1981, più volte modificata nel corso del tempo.

Nel silenzio del legislatore, in passato, la matrice ludico-ricreativa dell'attività sportiva aveva indotto buona parte degli interpreti ad escludere in radice che il legame di affiliazione sportiva potesse assumere una natura contrattuale e, segnatamente, dare luogo ad un rapporto di lavoro¹³.

Una parte della giurisprudenza, infatti, riteneva che l'affermazione della personalità individuale, propria dell'attività sportiva, sarebbe penetrata nella causa di tale rapporto, quand'anche di natura onerosa. Da ciò derivava che la prestazione sportiva non poteva divenire oggetto di un contratto di lavoro¹⁴. A sostegno di tale tesi, si era osservato come le parti del legame di affiliazione sportiva fossero primariamente orientate verso il risultato sportivo, di comune interesse, prima che verso lo scambio tra prestazioni corrispettive. Del resto, lo stesso obbligo di affiliazione alla federazione di appartenenza e, soprattutto, il celebre “vincolo” di affiliazione - che non consentiva all'atleta di sciogliere unilateralmente il legame a tempo indeterminato con il sodalizio sportivo - parevano tratti caratteristici di uno *status* piuttosto che di una libera relazione negoziale. Tuttavia, con la trasformazione dello sport in un fenomeno di massa e con la rilevanza economica progressivamente dallo stesso assunta a partire dalla seconda metà del secolo scorso, l'idea di un'intrinseca contrapposizione tra lavoratore e giocatore non poteva non divenire oggetto di ripensamento. Così, tra le prime voci espresse a favore della riconducibilità del rapporto tra gli atleti e i sodalizi sportivi ad una relazione di natura negoziale, vi è stato chi ha parlato di un contratto innomina-

(13) In argomento cfr. M. BIASI, *Causa e tipo nella riforma del lavoro sportivo. Brevi osservazioni sulle figure del lavoratore sportivo e dello sportivo amatore nel D.Lgs. n. 36/2021*, in *Lavoro Diritti Europa*, n. 3/2021.

(14) Cass. 2 aprile 1963, n. 811, in *Riv. Dir. Comm.*, 1964, II, 7, con nota di G. Volpe Putzolu.

to¹⁵ o di un contratto atipico di “ingaggio”, comunque rientrante nell’alveo del lavoro autonomo¹⁶. Gli scritti dottrinari influenzarono la giurisprudenza, poi divenuta prevalente¹⁷. In base al mutamento dell’orientamento giurisprudenziale non vi erano valide ragioni per escludere che, laddove l’atleta fosse stato assoggettato ai poteri tipici di una collaborazione a carattere subordinato, il relativo rapporto (di lavoro) dovesse – essere riqualficato ex art. 2094 c.c. nel lavoro ordinario. Per tale qualificazione la giurisprudenza, anche per il lavoro sportivo, utilizzava i noti indici da essa elaborati per il lavoro ordinario, che, stante la difficoltà di basare la distinzione solo sull’elemento dell’etero-direzione, ha identificato nel corso del tempo alcuni indici distintivi sussidiari, tra cui, in via esemplificativa, la continuità e la durata del rapporto, le modalità di erogazione del compenso, la previsione di un orario di lavoro predeterminato, la mancanza di un potere di auto-organizzazione in capo al lavoratore, l’assoggettamento a potere disciplinare, la specificità o meno delle direttive da osservare e altri¹⁸. Però le stesse pronunce che avevano accertato la subordinazione dell’atleta avevano incontrato delle difficoltà nel riconoscere a favore di quest’ultimo l’intero apparato protettivo del diritto del lavoro “classico”. In tal senso, per esempio, la giurisprudenza di merito non riconobbe il diritto dell’atleta all’indennità di anzianità al termine del rapporto¹⁹. La specifica questione è ora regolamentata dal quarto comma dell’articolo 26 del decreto legislativo n. 36 del 2021 che ripropone il contenuto dell’art. 4, c. 7, legge n. 91/1981 (estendendolo allo sport dilettantistico) e prevede “*Le Federazioni Sportive Nazionali, le Discipline Sportive Associate e gli Enti di Promozione Sporti-*

(15) L. VESPIGNANI, *Il rapporto tra il giocatore e la società sportiva*, in Riv. Dir. Sport., 1960, 339.

(16) R. SCOGNAMIGLIO, *In tema di responsabilità delle società sportive ex art. 2049 c.c., per l’illecito del calciatore*, in Dir. Giur., 1963, 81.

(17) Cass. 21 ottobre 1961, n. 2324, in Foro It., 1961, I, 1608; Cass. 4 luglio 1953, n. 2085, relativa alla richiesta di risarcimento del danno avanzata dal Torino Calcio a seguito della tragedia di Superga; Cass. 8.9.1970, n. 1949, in Giustizia civile, 1970, 1096 ss.; Cass., Sez. Un., 26 gennaio 1971, n. 174, in Foro Pad., 1971, I, 97 e in Il Diritto del Lavoro, 1972, II, 77 ss., con nota di Nicolini; Cass. 29.3.1978, n. 1459, in Giustizia civile, 1978, I, 1280 ss..

(18) La dottrina sta ancora discutendo sulla corretta qualificazione giuridica dei suddetti indici e sulla loro correlazione con l’etero-direzione; ci si chiede, in particolare, se essi siano ormai divenuti elementi costitutivi della fattispecie del lavoro subordinato oppure siano i fatti indizianti di una presunzione semplice ai sensi dell’art. 2729 c.c.. A tal proposito, si può leggere l’ampio focus su *Gli indici di subordinazione alla luce del nuovo quadro normativo*, in Lavoro Diritti Europa, n. 1/2024, con i contributi di C. PISANI, *Fatti indizianti di una presunzione o elementi costitutivi della fattispecie?*; V. SPEZIALE, *Indici giurisprudenziali della subordinazione, presunzioni semplici, lavoro autonomo etero-organizzato e co.co.co.*; F. CARINCI, *Dalla “subordinazione” alle “subordinazioni”*; E. GRAGNOLI, *La subordinazione e l’art. 2 del decreto legislativo n. 81 del 2015*; F. LUNARDON, *La subordinazione come rimedio alle carenze del legislatore*; G. PROIA, *Gli indici sintomatici nel groviglio delle fattispecie contrattuali*; B. SASSANI, *Sull’impiego nel processo dei c.d. indici della subordinazione*; P. TOSI, *C’erano una volta le fattispecie e c’erano una volta gli indici della subordinazione...*; Sull’argomento, trattando proprio del lavoro sportivo è molto utile la lettura dell’articolo di C. ZOLI, *La riforma dei rapporti di lavoro sportivo tra continuità e discontinuità*, in Riv. Giur. Lav. Prev. soc, anno 2022, I, pag. 41.

(19) Pret. Napoli 6 febbraio 1980, in Foro It., 1980, I, 1201, avendo ritenuto impossibile il ricorso alla tecnica regolativa dell’assimilazione integrale *in toto* al diritto del lavoro nell’impresa e evidenziato la necessità di opportuni adeguamenti.

va, anche paraolimpici possono prevedere la costituzione di un fondo gestito da rappresentanti delle società e degli sportivi per la corresponsione del trattamento di fine rapporto al termine dell'attività sportiva a norma dell'articolo 2123 del codice civile". La norma non è risolutiva della questione perché solleva il dubbio se i fondi di previdenza volontaria sostituiscano il Tfr o se quest'ultimo spetti anche agli sportivi. Sul punto la dottrina era divisa sotto il vigore della legge n. 91/1981 e il legislatore ha perso una buona occasione per pronunciare una parola chiara e definitiva. In effetti, da un lato, non è chiaro se l'uso dell'espressione «indennità di anzianità» sia frutto di sciatteria, in quanto essa non ricorre più da quasi 40 anni (legge n. 297/1982), oppure se alluda a un istituto diverso dallo stesso Tfr. Dall'altro, tuttavia, è proprio l'art. 2123 c.c. a richiamare direttamente la corresponsione del Tfr, disponendo la deducibilità dallo stesso di quanto venga destinato ai fondi di previdenza e, quindi, in qualche modo dandone per scontata la corresponsione diretta nel caso di mancata costituzione di un fondo di fine attività. Si tratta di una soluzione dirompente con riguardo ad atleti e allenatori che militino a lungo nella stessa società, ma è bene esserne consapevoli nella determinazione iniziale del corrispettivo, di cui una parte andrebbe erogata alla cessazione del rapporto. Del resto, per gli altri lavoratori sportivi subordinati, specie nell'ambito del dilettantismo, essa appare del tutto pacifica e coerente con la natura del rapporto, oltre che con il testo della norma²⁰.

L'urgenza di un intervento del legislatore (per l'ovvia impossibilità della giurisprudenza di intervenire in modo organico e complessivo, avendo essa solo funzione di stimolo nei confronti dell'organo titolare della funzione legislativa) derivò sempre da una sentenza di merito²¹.

Infatti, una pronuncia della Pretura di Milano, emessa per istituto diverso dalla corresponsione del Tfr (ma con risvolti sanzionatori) censurando il contrasto tra la disciplina del trasferimento dei giocatori dietro pagamento di un indennizzo (il c.d. calciomercato) e la normativa sul collocamento (L. 29 aprile 1949, n. 264), costringeva il legislatore a prendere posizione sulla natura delle attività oggetto di cessione. Dopo avere in un primo tempo affrontato la questione attraverso il consueto richiamo all'autonomia del diritto sportivo ed alla conseguente inapplicabilità della disciplina generale sul lavoro subordinato (D.L. 14 luglio 1978, n. 367) e, segnatamente, del collocamento di manodopera (L. 4 agosto 1978, n. 430, di conversione del D.L. n. 367/1978), il Governo decideva di affrontare di petto la questione della qualificazione del rapporto di lavoro degli atleti, scegliendo di optare, all'art. 4 del D.D.L. n. 400 del 1978, per la riconduzione della prestazione entro l'alveo del lavoro autonomo ed in particolare della collaborazione coordinata e continuativa.

3. La legge n. 91/1981 e i successivi (limitati) interventi.

In sede parlamentare, però, nella discussione sul disegno di legge governativo, per

(20) C. ZOLI, già citato, *La riforma dei rapporti di lavoro sportivo tra continuità e discontinuità*, in Riv. Giur. Lav. Prev. soc, anno 2022, I, pag. 41.

(21) Pret. Milano 7 luglio 1978, in Foro It., 1978, II, 319.

effetto degli emendamenti presentati alla Camera dei Deputati (tenendo presente soprattutto lo sport del calcio) emergeva all'opposto una chiara predilezione (poi accolta nel testo definitivo) della L. 91/1981, per la riconduzione delle prestazioni dello sportivo non tanto alla distinzione tra lavoratori subordinati e altre categorie, ma tra professionisti e dilettanti. La L. n. 91/1981²², infatti, ha assunto una posizione chiara dividendo lo sport in due mondi, il professionismo ed il dilettantismo, che seguono regole e presentano tutele diverse anche e soprattutto con riguardo ai rapporti di lavoro.

A) Gli sportivi professionisti.

In virtù di tale opzione, la L. n. 91/1981, nella versione definitiva (inoltre senza distinguere tra sport individuali e sport di squadra) regolamentava il solo rapporto di lavoro degli sportivi professionisti, indicati - con elencazione tassativa²³ - negli atleti, gli allenatori, i direttori tecnico-sportivi e i preparatori atletici. Per gli atleti²⁴ - in caso di prestazione a favore dei sodalizi sportivi i) con carattere di continuità, ii) a titolo oneroso e, soprattutto, iii) nell'ambito dei settori sportivi qualificati dalle Federazioni - si prevedeva una presunzione di subordinazione²⁵. La legge, però, prevedeva, all'art. 3, la possibilità di qualificare la prestazione come autonoma laddove questa si svolgesse i) nell'ambito di una singola manifestazione sportiva o per più incontri ravvicinati nel tempo ovvero ii) nei casi in cui l'atleta non fosse convenzionalmente vincolato a prendere parte alle sedute di preparazione o allenamento, o, ancora, iii) qualora la prestazione dedotta in contratto, pur continuativa, non superasse la durata di otto ore settimanali, di cinque giorni ogni mese o di trenta all'anno di durata. La conseguenza della

(22) Ormai abrogata dall'art. 52, comma 1 del D.Lgs. 28 febbraio 2021, n. 36 ma qui esaminata solo per una migliore comprensione della normativa attuale e la perdurante attualità di alcuni principi e della giurisprudenza su di essa formatasi.

(23) Cass. 17 maggio 2009, n. 10867; Cass. 11 aprile 2008, n. 9551, in Foro It., 2008, I, 3641, con nota di L. CARBONE, *Le "tutele" nell'attività sportiva dilettantistica, che esclude il massaggiatore da campo dall'ambito di applicazione della L. 91/1981*; Pret. Venezia 22 luglio 1998, in Riv. Dir. Sport, 1998, 164, con nota di LAMBO; Trib. Venezia 14.9.1993, in Giurisprudenza di merito, 1984, 876 ss., in merito all'ipotesi di un direttore sportivo di una società calcistica.

(24) Sulla limitazione della presunzione di cui all'art. 3 L. n. 91/1981, per la specialità della normativa, ai soli atleti si pronunciò Cass. 1 agosto 2011, n. 16849, che per le altre figure di lavoratori sportivi contemplate nell'art. 2 (allenatori, direttori tecnico sportivi e preparatori atletici) enunciò che la sussistenza o meno del vincolo di subordinazione deve essere accertata di volta in volta nel caso concreto, in applicazione dei criteri forniti dal diritto comune del lavoro. Nel caso specifico relativo ad attività svolta a favore di una associazione dilettantistica con mansioni di massaggiatore e di assistenza per le esigenze della squadra di calcio), la sentenza confermò la sentenza di merito che aveva ritenuto configurabile una prestazione di lavoro subordinato. In dottrina, nello stesso senso, M. PERSIANI (a cura di) *Legge 23 marzo 1981, n. 91: norme in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti*, in *Le Nuove leggi civili commentate*, 1982, pag. 561 ss.. Per la natura esemplificativa della elencazione contenuta nella legge propendevano: L. DE CRISTOFARO, *Commentario alla legge n. 91/1981*, cit., 576; O. MAZZOTTA, *Il lavoro sportivo*, in Foro It., 1981, V, 302; P. TOSI, *Sport e diritto del lavoro*, cit., 721.

(25) O. MAZZOTTA, *Lavoro sportivo*, in AA.VV., *Una legge per lo sport?*, in Foro It., 1981, V, 303, che vede un rapporto di regola-eccezione tra la subordinazione e l'autonomia dei professionisti; P. ICHINO, *Il lavoro subordinato: definizione e inquadramento*, Giuffrè, Milano, 1992, 103, che parla di una nozione speciale di subordinazione, data la maggiore rilevanza, sul piano causale, dell'implicazione della persona dell'atleta rispetto all'elemento dell'inserimento nell'organizzazione.

riconduzione della prestazione lavorativa (subordinata) al professionismo sportivo era l'applicazione di una disciplina ampiamente derogatoria rispetto al diritto del lavoro nell'impresa (v. artt. 4, 5, 7, 8, 9 L. n. 91/1981), in larga parte poi mantenuta, dalla riforma attuata con il D.Lgs. n. 36/2021. Le numerose deroghe rispetto al diritto comune del lavoro previste per lo sportivo professionista hanno indotto autorevole dottrina a parlare di «disciplina stabilita dall'ordinamento sportivo» meno favorevole di quella propria dell'ordinario diritto del lavoro²⁶. In particolare, il perseguimento degli obiettivi dell'ordinamento sportivo e la rilevanza dell'elemento della competizione hanno indotto il legislatore a costruire «il rapporto di lavoro dell'atleta professionista in una dichiarata logica di specialità» e a sancire, accanto a una serie di deroghe relative a taluni aspetti del rapporto di lavoro, la nullità del contratto individuale che non si attenga non soltanto alle prescrizioni di legge, ma anche alle indicazioni delle federazioni nazionali, e che non sia conforme al contratto tipo, «frutto di concertazione tra federazione e rappresentanti delle categorie interessate». Quest'ultimo assurge così, parimenti alla legge, al rango di fonte di disciplina inderogabile. Una simile caratteristica è presente nei contratti collettivi di lavoro e quindi non rappresenta di per sé una novità. Peraltro, la particolarità risiede nel fatto che in questo modo viene imposto un meccanismo di recezione esplicita del contratto collettivo contrastante con l'art. 39 Cost., attribuendosi all'accordo collettivo quanto meno indirettamente efficacia *erga omnes* nel settore di riferimento. Inoltre il legislatore addirittura dispone a quali scadenze tale «contratto collettivo nazionale» debba essere firmato. La soluzione adottata, che fa leva sulla nullità delle clausole del contratto individuale contrastanti con quelle del contratto tipo e quindi del contratto collettivo, è stata giustamente valorizzata. Non solo: in base all'art. 4 della legge n. 91/1981, la nullità concerne anche i contratti non depositati in Lega. Si tratta di una soluzione decisamente condivisibile, poiché consente un controllo da parte degli organi federali sul contenuto del contratto ed evita la creazione di secondi accordi, per l'appunto non depositati, dal contenuto non sempre legittimo.

B) Gli sportivi dilettanti, ma professionisti di fatto.

Il legislatore del 1981 non si è pronunciato con riguardo alla natura dei rapporti di lavoro ed alle regole agli stessi applicabili nell'ambito dello sport dilettantistico, che è rimasto confinato in una sorta di limbo, stretto tra due esigenze contrapposte, quali le compatibilità economiche del settore e la tutela del lavoro, senza distinzione tra situazioni di professionismo di fatto (ad es., società di pallavolo di serie A o di basket di serie A2, istruttori di grossi circoli sportivi di tennis o di golf) e persone che operano in

(26) Cfr. P. TOSI, *Sport e diritto del lavoro*, in *Argomenti di diritto del lavoro*, 717 ss. 2006, 717. In modo analogo anche P. ICHINO, già citato, in *Il lavoro subordinato: definizione e inquadramento*, Giuffrè, Milano, 99 e A. BELLAVISTA, *Il lavoro sportivo professionistico e l'attività dilettantistica*, in *Rivista giuridica del lavoro*, 1997, I, 521 ss. 523, che sottolinea come sia stato creato in tal modo «un nuovo e speciale tipo legale di contratto di lavoro subordinato adeguato alle peculiarità dell'ordinamento sportivo». C. ROMEO, in *Il lavoro sportivo tra subordinazione e autonomia: il dilemma ordinamento statale o sportivo*, in *Lavoro e giurisprudenza*, 337 ss., rimarca la «decisa preminenza dell'autonomia dell'ordinamento sportivo, con l'evidente conseguenza di un marcato ridimensionamento dei tratti della disciplina garantistica del diritto del lavoro che ne mettono in dubbio la riconducibilità nel suo alveo».

piccole realtà, al limite del volontariato; ne deriva l'applicazione di una disciplina unitaria, in contrasto con l'esistenza di una realtà così ampia e varia.

Nella prassi diffusa, e fatte salve limitate eccezioni, le associazioni sportive hanno effettuato un larghissimo ricorso ai contratti di collaborazione, escludendo la natura subordinata dei rapporti di lavoro e realizzando per gli stessi una mancanza di tutela adeguata.

Tuttavia, nel rimettere alle Federazioni, sia pure conformemente alle direttive del C.O.N.I. e degli organismi sportivi internazionali²⁷, la scelta di quali attività sportive rientrassero nel professionismo, la normativa del 1981 finiva per escludere dal proprio ambito protettivo le atlete e gli atleti c.d. "professionisti di fatto", i quali, non inquadrabili come professionisti sulla scorta delle regole federali (perciò dilettanti ai sensi della L. n. 91/1981), svolgevano pur sempre una prestazione lavorativa a titolo oneroso e con le modalità proprie del lavoro subordinato (o autonomo)²⁸. Perciò, l'accesso alle tutele ex L. n. 91/1981 veniva condizionato da un fattore esterno ed astratto (la decisione della Federazione), in quanto tale privo di legami con la causa del rapporto di lavoro²⁹. L'ini-
niquità o irragionevolezza di tale soluzione, non si percepiva tanto sul piano dell'intensità delle tutele in astratto invocabili, visto che in teoria lo sportivo dilettante o "professionista di fatto" - per il principio di effettività e l'indisponibilità del tipo contrattuale anche per il legislatore³⁰ - avrebbe comunque potuto agire in giudizio per rivendicare la natura subordinata della prestazione ex art. 2094 c.c. ed avere così accesso ad un apparato protettivo che, per certi versi, poteva risultare anche più ampio di quello appannag-

(27) Il CONI ha indicato tra le condizioni per l'istituzione del settore professionistico la notevole rilevanza economica del fenomeno ed il riconoscimento da parte della relativa Federazione Internazionale (art. 13, comma 3, Principi fondamentali degli statuti delle federazioni sportive nazionali, delle discipline sportive associate", deliberazione Consiglio Nazionale 4 settembre 2018, n. 1613), come ricorda D. MEZZACAPO, *Il rapporto di lavoro degli atleti c.d. professionisti di fatto: questioni aperte e prospettive di riforma*, in *Lav. Prev. Oggi*, 2019, 11-12, 604.

(28) Come riconosciuto da Cass. 1 agosto 2011, n. 16849, *Giust. Civ. Mass.*, 2011, 7-8, 1141; Cass. 8 novembre 2006, n. 19275; App. Ancona 12 giugno 2018; Trib. Treviso 12 aprile 2018; Trib. Pescara 14 dicembre 2001, in *Corr. Giur.*, 2002, 2, 223; sulla natura subordinata dell'attività di un maestro di scherma nei confronti del circolo, Pret. Firenze 27 luglio 1985, in *Riv. Dir. Sport.*, 1985, 630, conf. da Trib. Firenze 11 marzo 1987, *ivi*, 1987, 265; Trib. Palermo 23 maggio 1986, in *Mass. Giur. Lav.*, 1986, 940; sulla natura autonoma, della prestazione di un maestro di tennis, Trib. Voghera 22 marzo 1983, in *Riv. Dir. Sport.*, 1983, 590; sull'applicabilità in via analogica della L. n. 91/1981 ai professionisti di fatto, v. Trib. Busto Arsizio 12 dicembre 1984, in *Giust. Civ.*, 1985, I, 2085, con nota di C. ZOLI, *Sul rapporto di lavoro sportivo professionistico*, Pret. Imola 19 maggio 1987, citata da M. SFERRAZZA, *Il rapporto di lavoro del calciatore dilettante*, in *Dir. Lav.*, 2006, I, 416, nt. 4; cfr., in dottrina, F. REALMONTE, *L'atleta professionista e l'atleta dilettante*, in *Riv. Dir. Sport.*, 1997, 374.

(29) F. FERRARO, *Il calciatore tra lavoro sportivo professionistico e dilettantismo*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2019, 3, 4.

(30) Cfr. le due note pronunce della C. cost. n. 121/1993, in *Foro It.*, 1993, I, 2432, e n. 115/1994, in *Foro It.*, 1994, I, 2656, alla cui stregua non è consentito neanche al legislatore «negare la qualificazione giuridica di rapporti di lavoro subordinato a rapporti che oggettivamente abbiano tale natura, ove da ciò derivi l'inapplicabilità delle norme inderogabili previste dall'ordinamento per dare attuazione ai principi, alle garanzie e ai diritti dettati dalla Costituzione a tutela del lavoro subordinato», come ad esempio l'art. 36 Cost. in tema di equa retribuzione; cfr. altresì, in argomento, sentenza n. 77/2015.

gio dello sportivo professionista ex L. n. 91/1981. In pratica e in concreto, però, la realtà appariva diversa. Da un lato, alla luce delle clausole degli statuti delle federazioni, per lo sportivo che avanzava le proprie pretese innanzi alla giustizia ordinaria significava entrare in rotta di collisione con le regole dell'ordinamento sportivo³¹, “rompere” con un ambiente da sempre incline ad “abitudini e compromessi”, rischiare di esporsi a sanzioni e squalifiche tali da porlo al di fuori dell'ordinamento sportivo. Dall'altro lato, non risultava agevole comprendere, in assenza di un contratto-tipo o di un settore merceologico in qualche modo affine, quali diritti spettassero al “professionista di fatto” il cui rapporto fosse stato riqualificato come subordinato in sede giurisdizionale. Al contrario, restando tra i dilettanti, si poteva spesso contare sui – fiscalmente assai convenienti – “premi” e “rimborsi” che venivano garantiti dagli “accordi economici” ammessi dalle stesse federazioni le quali (solo in apparenza, paradossalmente) negavano che tra l'atleta e la società sportiva potesse intercorrere un rapporto di lavoro³².

La scarsa ragionevolezza della dicotomia professionisti-dilettanti accolta nella L. n. 91/1981 e la sua sottostante sostanziale idea della impenetrabilità dell'ordinamento sportivo sono stati messi in crisi dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, attraverso una serie di decisioni la più nota delle quali è sicuramente quella resa nel (già ricordato) caso *Bosman*³³. Secondo la Corte del Lussemburgo, la nozione europea di lavoratore (sportivo e non) non può ammettere che un elemento esterno al rapporto condizioni l'accesso alle garanzie – tra cui la libertà di circolazione – rientranti nel cono d'ombra del diritto europeo: ciò che conta è unicamente che vi sia uno scambio tra una prestazione suscettibile di valutazione economica ed un compenso. Ciò impone di focalizzarsi, almeno rispetto ai diritti garantiti a livello Ue, sugli elementi interni al contratto (vale a dire sulla causa) e non già su quelli esterni ad esso, tra i quali, appunto, la decisione della Federazione sportiva in punto di inquadramento professionistico o dilettantistico dell'attività in questione. Per ottemperare alla sentenza *Bosman*, con il D.Lgs. n. 242 del 1999 il legislatore ha, in realtà, tentato di attribuire un ruolo centrale al Coni, al quale ha devoluto il compito di stabilire, «in armonia con l'ordinamento sportivo internazionale e nell'ambito di ciascuna federazione sportiva nazionale, criteri per la distinzione dell'attività sportiva dilettantistica da quella professionistica» (art. 5,

(31) Era stata ammessa espressamente la possibilità per le parti di deferire ad arbitri la risoluzione delle controversie di lavoro (art. 4, c. 5, legge n. 91/1981), indipendentemente dalla previsione dei contratti collettivi per garantire che le vertenze di carattere disciplinare, economico e in generale contrattuale trovino soluzione nell'ambito dell'ordinamento sportivo, in deroga ai principi generali del diritto del lavoro, che ha sempre visto con particolare sfavore il ricorso a forme di giustizia privata.

(32) Cfr. A. BELLAVISTA, *Lavoro sportivo e azione collettiva*, in *Dir. Merc. Lav.*, 2008, 1-2, 70, che menziona il caso dei calciatori dilettanti, con un compenso superiore alla retribuzione minima di un professionista della Serie B professionistica, e dei pallavolisti di prima fascia, nell'ambito di una federazione che non ammette il professionismo; cfr. anche M.T. SPADAFORA, *Diritto del lavoro sportivo*, 2° ed., Giappichelli, Torino, 2012, 18 ss.

(33) C. Giust. 15 dicembre 1995, C-415/1993, *Bosman*; C. Giust. 13 aprile 2000, C-176/96, *Lehtonen*; C. Giust. 11 aprile 2000, C-51/96 e C-191/97, *Deliege*; C. Giust. 8 maggio 2003, C-438/00, *Kolpak*; C. Giust. 18 luglio 2006, C519/04, *Meca Medina*; cfr., in precedenza, C. Giust. 12 dicembre 1974, C-36/74, *Walrave*; C. Giust. 14 luglio 1976, C13/76, *Donà*.

c. 2, lett. d). Tuttavia, decidendo di astenersi dall'intervenire, il Coni non ha elaborato gli attesi criteri generali e ha di fatto lasciato l'opzione tra dilettantismo e professionismo alle singole federazioni nazionali al di fuori di regole comuni non arbitrarie. Il risultato è stato che soltanto alcune di esse, dapprima sei (calcio, basket, pugilato, golf, ciclismo, motociclismo), poi quattro (calcio, basket, golf, ciclismo), e limitatamente all'attività di vertice (ad esempio, la sola serie A1 per il basket, le serie A e B e la Lega Pro per il calcio), hanno optato per il professionismo, cosicché è rimasta esclusa l'applicazione della legge n. 91/1981 ai c.d. professionisti di fatto, cioè a tutti coloro che ricavano dallo sport la loro unica o principale fonte di sostentamento.

L'indifferenza del legislatore per regolamentare lo sport dilettantistico è venuta meno quando ha dovuto fronteggiare l'esigenza di riduzione dei costi delle associazioni e delle società sportive dilettantistiche, riconoscendo che esse operano in un settore ritenuto meritevole di particolare cura e sostegno da parte dell'ordinamento, per il valore e il significato sociale che lo sport assume, come sancito nel 2023 anche a livello costituzionale. In particolare, e senza pretesa di completezza, si è occupato "in via affatto prevalente dell'inquadramento fiscale dei compensi riconosciuti da queste ultime, stabilendone la riconducibilità nella categoria dei "redditi diversi" di cui all'art. 67, comma 1, TUIR". A tal fine ha previsto il contratto per prestazioni sportive dilettantistiche, che non costituisce un tipo contrattuale diverso, ma gode di un trattamento speciale sul piano fiscale e, in ricaduta, su quello previdenziale.

È poi nuovamente intervenuto con la legge finanziaria per il 2018 (L. n. 205/2017) che ha introdotto agevolazioni fiscali per le società sportive anche lucrative e innalzato da 7.500 a 10.000 € all'anno il limite dei compensi esenti da imposte previsti per le collaborazioni sportive.

Il legislatore ha altresì escluso per i contratti di collaborazione coordinata e continuativa dapprima l'obbligo del progetto, poi l'applicabilità dell'art. 2, comma 2, D.Lgs. n. 81/2015, che estende la disciplina posta dalla legge a presidio del lavoro subordinato a quelle collaborazioni, esclusivamente personali, che siano "organizzate dal committente", senza che ciò giunga a comprometterne la natura genuinamente autonoma sulla base dei consolidati principi giurisprudenziali.

L'art. 1, commi 358-360, L. n. 205/2017 ha, a sua volta, precisato, con riguardo alla lettera d), comma 2, dell'art. 2, D.Lgs. n. 81/2015, che le prestazioni rese a fini istituzionali in favore delle associazioni e società sportive dilettantistiche affiliate alle federazioni sportive nazionali, alle discipline sportive associate e agli enti di promozione sportiva riconosciuti dal CONI (come individuati e disciplinati dall'art. 90, L. n. 289/2002) "costituiscono oggetto di contratti di collaborazione coordinata e continuativa".

La norma non postula affatto – né potrebbe farlo, neppure attraverso il meccanismo della presunzione legale assoluta in virtù del richiamato principio di indisponibilità del tipo lavoro subordinato – la qualificazione di ogni attività svolta in favore di una società sportiva dilettantistica come di lavoro autonomo, dovendosi considerare il concreto atteggiarsi del rapporto.

L'art. 1, comma 358, L. n. 205/2017 conserva, comunque, un certo rilievo, atteso che puntualizza, con specifico riguardo alla lettera d) dell'art. 2, comma 2, D.Lgs. n.

81/2015, il catalogo delle prestazioni di lavoro autonomo coordinato che si sottraggono al regime giuridico istituito dal comma 1 della medesima norma.

Si tratta, del resto, al di fuori della rilevante ipotesi aperta contemplata alla lettera a), delle medesime fattispecie di lavoro autonomo coordinato che già si sottraevano alla disciplina del lavoro a progetto introdotta dagli artt. 61-69, D.Lgs. n. 276/2003, novellata dalla L. n. 92/2012 e, oggi, definitivamente superata dal Jobs Act (art. 52, D.Lgs. n. 81/2015).

Se, per alcune di tali ipotesi, l'eccezione era giustificata dalla presunta forza negoziale o economico-sociale del prestatore di lavoro (così, probabilmente, per i professionisti e gli amministratori e sindaci di società), nel caso delle collaborazioni sportive il regime di favore rinveniva la propria *ratio* nella specifica natura del committente, e cioè nell'esigenza di favorire le associazioni e le società sportive dilettantistiche. Tale favore dell'ordinamento per la pratica dello sport non professionistico si traduce, oggi, nella scelta di consentire che le collaborazioni coordinate e continuative, ancorché etero - organizzate dagli esercenti società sportive, lucrative o meno che siano, trovino la propria regolazione nelle norme di disciplina del lavoro autonomo previste dal codice civile e da talune specifiche leggi speciali, così da non appesantire i costi economici e normativi che dette società dovrebbero sopportare ove fosse loro imposto di applicare anche a tali collaborazioni la disciplina prevista per i lavoratori dipendenti: ciò – si ribadisce - sempre che nei fatti non venga a configurarsi effettivamente quella situazione di etero direzione che impone di riqualificare il rapporto in termini di subordinazione.

4. La disciplina di cui al D.Lgs. n. 36/2021.

Per il limitato carattere di tali interventi legislativi, i nodi sono venuti al pettine e anche piuttosto rapidamente, se si considera che lo sviluppo del *business* sportivo e l'affermazione delle logiche del profitto hanno avuto sovente il sopravvento sull'elemento ludico-ricreativo, anche in molti settori formalmente dilettantistici. Il legislatore si è così finalmente deciso a intervenire con una complessiva riforma dello sport, che ha preso il via con la delega contenuta nell'art. 5, legge n. 86/2019, e ha trovato attuazione attraverso l'approvazione di cinque decreti legislativi, tra i quali si segnala ai fini del lavoro sportivo il n. 36 del 28 febbraio 2021³⁴.

Gli obiettivi della riforma erano decisamente ambiziosi, a partire dalla volontà di “introdurre una disciplina organica del rapporto di lavoro sportivo, a tutela della dignità dei lavoratori e rispettosa della specificità dello sport” (art. 3, comma 2, lett. h del decreto legislativo n. 36/2021), il tutto nell'ambito di una razionalizzazione, non già di un completo superamento, della normativa precedente sopra enunciata (art. 5, c. 1, lett. g, legge n. 86/2019).

Le pur apprezzabili intenzioni non sono state compiutamente realizzate restando

(34) I richiami effettuati nel testo al decreto, salvo diversa enunciazione, si intendono al testo attualmente vigente (dopo numerosi rinvii della sua entrata in vigore) derivante dai due decreti legislativi integrativi/correttivi (decreto n. 163 del 5 ottobre 2022 e n. 120 del 29 agosto 2023) e dall'ulteriore recente mini-riforma, contenuta nel D.L. n. 71 del 31 maggio 2024, convertito in legge 29 luglio n. 106.

alcuni dei punti critici più significativi in precedenza evidenziati. Si sono rilevate, pertanto, di difficile attuazione, come attesta il fatto che l'entrata in vigore è stata posticipata prima al 1° gennaio 2022, poi, limitatamente alle norme dedicate proprio al lavoro sportivo (titolo V), prima al 31 dicembre 2023 e poi al 31 luglio successivo.

La riforma non incide in modo rilevante sul potere delle federazioni, salvo che per l'art. 38, D.Lgs. n. 36/2021. La norma prevede che, decorsi 8 mesi dall'entrata in vigore della nuova normativa, "le direttive e i criteri di cui al presente articolo sono adottati, sentito il CONI, dal Presidente del Consiglio dei ministri o dall'Autorità politica da esso delegata in materia di sport". Inoltre si prevede (art. 39) la possibilità del passaggio al professionismo dello sport femminile, ma la si rimette pur sempre alla scelta delle Federazioni, benché con un meccanismo incentivante di sostegno economico.

Per quel che in questa sede maggiormente interessa (e cioè i rapporti di lavoro) il legislatore interviene in modo innovativo sulla nozione di lavoratore sportivo e lo fa in due direzioni: da un lato, ne amplia l'elenco ricomprendendovi - oltre agli atleti, agli allenatori, ai direttori tecnico-sportivi ed ai preparatori atletici (già ricompresi ai sensi dell'art. 2, L. n. 91/1981) - anche gli istruttori, i maestri e selezionatori, i direttori di gara (artt. 2, lett. dd, legge delega e 25, comma 1, D.Lgs. n. 36/2021)³⁵ che, senza distinzione di genere e indipendentemente dal settore (professionistico o dilettantistico), esercitino un'attività sportiva verso un corrispettivo; dall'altro, estende tale nozione all'ambito dello sport dilettantistico, al quale la applica in modo generalizzato con la sola esclusione delle prestazioni amatoriali di cui all'art. 29 (art. 25, comma 1)³⁶.

A) Il lavoratore sportivo ex art. 25 D.Lgs. n. 36/2021.

Coerentemente con le indicazioni contenute nella legge delega n. 86/2019, al centro del Titolo V del D.Lgs. n. 36/2021 si colloca la figura del lavoratore sportivo, non riconducibile ad un tipo contrattuale in senso stretto. In tale (ampliata e trans-tipica categoria³⁷) l'attività di lavoro sportivo nella formulazione originaria della norma può costituire l'oggetto, ricorrendone i presupposti, di un rapporto di lavoro subordinato - anche "a causa mista"³⁸ - o di un rapporto di lavoro autonomo, anche nella forma della collaborazione coordinata e continuativa, nonché di una prestazione di natura occasionale (art. 25, c. 4).

La disciplina del rapporto risente della sua specialità; alcune norme (art. 25, comma

(35) La norma, criticata sul punto da alcuni, continua a non menzionare medici sportivi e massaggiatori sportivi. Per le osservazioni critiche cfr. G. AGRIFOGLIO, *La nuova categoria dei lavoratori sportivi tra professionismo e dilettantismo*, in *Olympialex Review*, n. 1, in https://www.olympialex.com/olympialex_review.php?numero_rivista=_01_2021, 110 ss.

(36) La norma attua la previsione dell'art. 5 della L. n. 86/2019, il lavoratore sportivo avrebbe dovuto risultare destinatario di una specifica disciplina, "indipendentemente dalla natura dilettantistica o professionistica dell'attività sportiva svolta".

(37) In tal senso, già citato, M. BIASI, *Causa e tipo nella riforma del lavoro sportivo. Brevi osservazioni sulle figure del lavoratore sportivo e dello sportivo amatore nel D.Lgs. n. 36/2021*, in *Lavoro Diritti Europa*, 2021, n. 3.

(38) Quale l'apprendistato regolato specificatamente e in modo speciale ex art. 30 D.Lgs. n. 36/2021, oggetto di esame dettagliato da C. TULISSI, *L'apprendistato irrompe nello sport. Quali conseguenze per il mondo del calcio?*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2023, 2, 1 ss..

8, D.Lgs. n. 36/2021, in tema di tutela dei dati personali³⁹ e art. 33 D.Lgs. n. 36/2021, in materia di sicurezza dei lavoratori sportivi e dei minori⁴⁰) hanno un'applicazione generalizzata. Altre norme prevedono una tutela differenziata tra i professionisti e i dilettanti⁴¹, nonché tra gli autonomi e i subordinati⁴².

L'art. 26, comma 1, del D.Lgs. n. 36/2021 prevede la non applicabilità al rapporto di lavoro subordinato sportivo di numerose disposizioni statutarie⁴³ e della normativa in materia di licenziamento (individuale e collettivo)⁴⁴.

Il secondo comma dello stesso articolo introduce alcune deroghe rispetto alla di-

(39) Il trattamento dei dati personali dei lavoratori sportivi, anche mediante strumenti informatici e digitali, è effettuato nel rispetto delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 679/2016 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e alla libera circolazione di tali dati (Regolamento generale sulla protezione dei dati), nonché del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196. In attuazione dell'articolo 88 del Regolamento (UE) n. 679/2016, norme più specifiche sulla protezione dei dati personali dei lavoratori sportivi sono previste con accordo collettivo stipulato dalla Federazione Sportiva Nazionale, dalle Discipline Sportive Associate, dagli Enti di Promozione Sportiva e dai rappresentanti delle categorie di lavoratori sportivi interessate. In mancanza di accordo collettivo, si applicano le norme sulla protezione dei dati personali dei lavoratori sportivi stabilite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o dell'Autorità politica da esso delegata in materia di sport, da adottarsi di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, entro 12 mesi dall'entrata in vigore del presente decreto.

(40) La norma prevede che "Per tutto quanto non regolato dal presente decreto, ai lavoratori sportivi si applicano le vigenti disposizioni in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, in quanto compatibili con le modalità della prestazione sportiva. Il lavoratore sportivo è sottoposto a controlli medici di tutela della salute nell'esercizio delle attività sportive secondo le disposizioni di cui all'articolo 32, comma 1. L'idoneità alla mansione, ove non riferita all'esercizio dell'attività sportiva, è rilasciata dal medico competente di cui all'articolo 2, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, il quale utilizza la certificazione rilasciata dal medico sportivo. Ai lavoratori sportivi che ricevono compensi annualmente non superiori ai cinquemila euro si applicano le disposizioni dell'articolo 21, comma 2, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81".

(41) Art. 31, comma 2, D.Lgs. n. 36/2021 sulla regolazione del premio di formazione tecnica differenziata per i professionisti e i dilettanti, nonostante il superamento (pur incompleto) del "vincolo" anche per questi ultimi (come già, per i professionisti, all'art. 16 L. n. 91/1981; cfr. anche, più di recente, art. 19 D.Lgs. n. 162/2022 e art. 1, comma 24, D.Lgs. n. 120/2023).

(42) Art. 35 D.Lgs. n. 36/2021 (peraltro, ampiamente rimaneggiato dal D.Lgs. n. 120/2023), in materia di trattamento previdenziale.

(43) Si tratta, in particolare, degli artt. 4, 5, 18 Stat. Lav.; v. anche l'inapplicabilità dell'art. 7 Stat. Lav. alle sanzioni disciplinari sportive, in forza del comma 3 del medesimo art. 26 D.Lgs. n. 36/2021. Sul punto, si evidenzia che, con l'art. 14 del D.Lgs. 5 ottobre 2022, n. 163, è stato eliminato il riferimento, originariamente contenuto all'art. 26, comma 1, D.Lgs. n. 36/2021 e di non immediata comprensione (alla luce della successiva regolazione della materia delle mansioni per mano dell'art. 3 del D.Lgs. n. 81/2015), alla mancata applicazione dell'art. 13 Stat. Lav. ai lavoratori sportivi: all'esito della novella del 2023 (art. 1, comma 18, lett. a), D.Lgs. n. 120/2023), la formulazione della norma è maggiormente chiara nell'escludere l'applicazione dell'art. 2103 c.c. ai rapporti di lavoro subordinato sportivo.

(44) Si tratta degli artt. 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8 della L. n. 604/1966, dell'art. 1, commi 47-69, della L. n. 92/2012, degli artt. 2, 4, 5 della L. n. 108/1990 e dell'art. 24 della L. n. 223/1991, nonché dell'intero D.Lgs. n. 23/2015; sull'argomento cfr. sul punto C. ZOLI, *La riforma dei rapporti di lavoro sportivo tra continuità e discontinuità*, cit., 56 ss..

disciplina generale in materia di contratto a tempo determinato (e relativa cessione *ante tempus* ad un'altra società o associazione sportiva)⁴⁵.

Il successivo quinto comma prevede limiti convenzionali (facoltativi secondo la normativa processualista) nell'accesso alla giurisdizione statale prevedendo che "Nel contratto può essere prevista una clausola compromissoria con la quale le controversie concernenti l'attuazione del contratto, insorte fra la società sportiva e lo sportivo, sono deferite ad un collegio arbitrale. La stessa clausola dovrà contenere la nomina degli arbitri oppure stabilire il numero degli arbitri e il modo in cui questi dovranno essere nominati".

Il successivo sesto comma interviene in tema di patti di non concorrenza, prevedendo che "Il contratto non può contenere clausole di non concorrenza o, comunque, limitative della libertà professionale dello sportivo per il periodo successivo alla cessazione del contratto stesso né può essere integrato, durante lo svolgimento del rapporto, con tali pattuizioni".

L'articolo 27 del D.Lgs. n. 36/2021, continuando a tenere conto della peculiarità dei settori professionistici, regola con disciplina particolare la figura dello sportivo professionista. La normativa ricalca, con gli opportuni adeguamenti le soluzioni già adottate dall'articolo 3 della L. n. 91/1981, in punto di presunzione di subordinazione del lavoro prestato dagli atleti come attività principale, ovvero prevalente e continuativa, di vincoli di forma e di contenuto del contratto di lavoro. La novità di maggiore impatto rispetto alla n. L. 91/1981 nella sua formulazione originaria (senza considerare le sue successive modifiche, in seguito esposte) non risiede tanto nella disciplina in sé, quanto nella relativa estensione ai subordinati non professionisti, in ossequio alla filosofia inclusiva della riforma.

L'articolo 29 della riforma del 2021, nell'ambito del dilettantismo, introduceva la possibilità per le società e per le associazioni sportive - oltre che, fra gli altri, per le federazioni sportive nazionali - di « *avvalersi nello svolgimento delle proprie attività istituzionali di amatori che mettono a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità per promuovere lo sport, in modo personale, spontaneo e gratuito, senza fini di lucro, neanche indiretti, ma esclusivamente con finalità amatoriali. Le prestazioni amatoriali sono comprensive dello svolgimento diretto dell'attività sportiva, nonché della formazione, della didattica e della preparazione degli atleti*». Dalla definizione ampia e generale emergono, da un lato, la finalità «amatoriale» di tali prestazioni sportive, che si distingue da quella di «solidarietà» del volontario⁴⁶ e, dall'altro, i potenziali destina-

(45) "Il contratto di lavoro subordinato sportivo può contenere l'apposizione di un termine finale non superiore a cinque anni dalla data di inizio del rapporto. È ammessa la successione di contratti a tempo determinato fra gli stessi soggetti. È altresì ammessa la cessione del contratto, prima della scadenza, da una società o associazione sportiva ad un'altra, purché vi consenta l'altra parte e siano osservate le modalità fissate dalle Federazioni Sportive Nazionali, dalle Discipline Sportive Associate e dagli Enti di Promozione Sportiva, (anche paralimpici). Non si applicano gli articoli da 19 a 29 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81".

(46) Sul punto, vd. ZOPPOLI (in Zoli, Zoppoli 2021, 19), che sottolinea come, «pur essendovi elementi comuni, pare che specificità settoriale, assenza di fini solidaristici e possibilità di percepire premi significativi e rimborsi non predeterminati diano allo sportivo amatoriale una configurazione del tutto peculiare».

tari della previsione, ovvero i soli atleti, allenatori e preparatori atletici, potenzialmente in grado di partecipare a competizioni o di preparare gli atleti a prendervi parte. Per la causa di tali prestazioni, non era prevista alcuna retribuzione, ma si ammetteva⁴⁷ la possibilità di riconoscere agli amatori «*premi e compensi occasionali in relazione ai risultati ottenuti nelle competizioni sportive, nonché indennità di trasferta e rimborsi spese, anche forfettari*», non superiori ai 10.000 euro annui, pena la trasformazione delle prestazioni amatoriali in rapporti di lavoro sportivo.

La previsione di tali riconoscimenti determinava possibili elusioni e/o aggiramenti del divieto di “retribuire” le attività genuinamente amatoriali, specularmente connesso all’imperativo di ricondurre ogni prestazione sportiva che fosse oggetto di un vincolo negoziale nell’alveo del lavoro sportivo di cui all’art. 25 D.Lgs. n. 36/2021.

In attuazione dei principi di diritto antidiscriminatorio dello sport, e di parità di trattamento e di pari opportunità uomo-donna nel lavoro sportivo, la nozione di “lavoratore sportivo” opera «senza alcuna distinzione di genere» (articolo 2, comma 1, lettera d), e articolo 25, comma 1, decreto legislativo n. 36/2021). Per questa via, la riforma offre, per la prima volta nell’ordinamento italiano, legittimazione giuridica al lavoro sportivo delle donne, con attribuzione delle tutele lavoristiche previste per le lavoratrici, compresa la maternità. Il riconoscimento di un settore sportivo come professionistico deve avvenire, inoltre, indipendentemente dal genere (con apertura del professionismo alle atlete) (articolo 38, comma 1, decreto legislativo n. 36/2021), con incentivi economici (mediante un apposito Fondo) per il passaggio al professionismo sportivo di campionati femminili (articolo 39, decreto legislativo n. 36/2021). Pari opportunità sono fortemente propugnate anche per gli sportivi disabili (Titolo VI, decreto legislativo n. 36/2021), con la promozione e il supporto nella pratica sportiva e con misure di agevolazione nell’accesso al lavoro sportivo e dell’inserimento lavorativo delle persone con disabilità, e col tesseramento e reclutamento di atleti paralimpici all’interno delle sezioni paralimpiche dei Gruppi sportivi militari e dei Corpi civili dello Stato.

Infine, nella legge del 2021 una grande novità rispetto alla L. n. 91/81 consiste in una regolamentazione unitaria delle tutele previdenziali, fiscali e assicurative, in precedenza accordate solo ai professionisti⁴⁸ (art. 36, D.Lgs. n. 36/21).

re non sovrapponibile al volontario caratterizzato e motivato dalla particolare utilità sociale dell’attività svolta». Inoltre, come osservato in dottrina, l’amatore ex art. 29 D.Lgs. n. 36/2021 avrebbe dovuto essere tenuto comunque distinto dal “dilettante puro”, ovvero da chi non presta la propria opera a servizio dell’associazione, bensì fruisce dei servizi che questa eroga: F. RENDE, *La prestazione sportiva amatoriale*, in *Olympialex*, 2021, 1, 25.

(47) Oltre alcune tutele, tra cui l’assicurazione obbligatoria per i danni ai terzi e per gli infortuni: v., rispettivamente, art. 29, comma 3, e art. 34, comma 4, D.Lgs. n. 36/2021, nella versione in vigore anteriormente al D.Lgs. n. 163/2022.

(48) P. RUFFO, *Il lavoro sportivo tra teoria della subordinazione e ambiguo novità legislative*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2023, I, 127 ss..

5. I successivi interventi legislativi e la disciplina vigente sulla qualificazione del rapporto.

La previsione normativa - secondo una parte dei primi commentatori - non sarebbe stata coerente con gli obiettivi della sostenibilità e dell'equilibrio finanziario fissati nella legge delega n. 86/2019. Di tali osservazioni critiche si sono fatti carico, il D.Lgs. n. 163/2022 ed il D.Lgs. n. 120/2023, i quali hanno inteso conciliare la tutela della "dignità dei lavoratori sportivi" con "il principio della specificità dello sport" e, più in generale, con l'imperativo di garantire, per l'appunto, la "tenuta" del sistema sportivo nel suo complesso.

Un primo intervento (contenuto nel D.Lgs. n. 163/2022) ha determinato la sostituzione della figura dello sportivo amatoriale con quella del volontario, che (per l'intreccio delle normative già sopra evidenziato) trova la propria compiuta regolamentazione all'interno del Codice del Terzo Settore⁴⁹.

La previsione originaria di cui al comma 2 dell'art. 29 D.Lgs. n. 36/2021 su rimborsi e compensi degli sportivi amatoriali è stato modificato D.Lgs. 5 ottobre 2022, n. 163 e poi dal D.Lgs. 29 agosto 2023, n. 120, prevedendosi che il volontario poteva avere diritto al solo rimborso delle spese sostenute e documentate di vitto, alloggio, trasporto e viaggio rimborsate "anche a fronte di autocertificazione... purché non superino l'importo di 150 euro mensili e l'organo sociale competente deliberi sulle tipologie di spese e le attività di volontariato per le quali è ammessa questa modalità di rimborso"⁵⁰.

Da ultimo, però, l'articolo 3, comma 3, lettera b), del D.L. 31 maggio 2024, n. 71 convertito con modificazioni dalla L. 29 luglio 2024, n. 106 (in G.U. 30/07/2024, n. 177) ha nuovamente modificato la disposizione la norma, prevedendo⁵¹ che - per quanto le prestazioni dei volontari sportivi non possano essere in alcun modo retribuite - agli stessi possono essere riconosciuti rimborsi forfettari per le spese sostenute per attività svolte anche nel proprio comune di residenza, nel limite complessivo di 400 euro mensili, in occasione di manifestazioni ed eventi sportivi riconosciuti dalle Federazioni sportive nazionali, dalle Discipline sportive associate, dagli Enti di promozione sportiva, anche paralimpici, dal CONI, dal CIP e dalla società Sport e salute S.p.A.. La possibilità di rimborso è subordinata alla circostanza che gli enti deliberino sulle tipologie di spese e le attività di volontariato per le quali è ammessa questa modalità di rimborso,

(49) Ai i sensi dell'art. 17, comma 2, D.Lgs. n. 117/2017, sul terzo settore, il volontario è una persona che, per sua libera scelta, svolge attività in favore della comunità e del bene comune, anche per il tramite di un ente del Terzo settore, mettendo a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità per promuovere risposte ai bisogni delle persone e delle comunità beneficiarie della sua azione, in modo personale, spontaneo e gratuito, senza fini di lucro, neanche indiretti, ed esclusivamente per fini di solidarietà. In tema, v., per tutti, A. RICCOBONO, *Lavoro e retribuzione nel Terzo Settore: appunti e disappunti*, in *Var. Temi Dir. Lav.*, 2019, 4, 1068, e ivi ulteriori riferimenti.

(50) In argomento cfr. T. VETTOR, *La nuova riforma del lavoro sportivo: prime analisi alle disposizioni integrative e correttive al D.Lgs. n. 36/2021 (D.Lgs. n. 163/2022)* in *Mass. Giur. Lav.*, 2023, I, pag.129; P. LAMBERTUCCI, *Il lavoro sportivo subordinato tra disciplina speciale e normativa generale di tutela: prime considerazioni sulla riforma del 2021*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2024, 1.

(51) Secondo comma dell'articolo 29, come riformato.

determinando (in coerenza con la loro definizione) che i volontari di cui alla versione riformata dell'art. 29 D.Lgs. n. 36/2021 non rientrano tra i lavoratori sportivi ai sensi dell'art. 25 D.Lgs. n. 36/2021. Inoltre, gli enti eroganti sono tenuti a comunicare i nominativi dei volontari sportivi che nello svolgimento dell'attività sportiva ricevono i rimborsi forfettari e l'importo corrisposto a ciascuno attraverso il Registro nazionale delle attività sportive dilettantistiche, in apposita sezione del Registro stesso, entro la fine del mese successivo al trimestre di svolgimento delle prestazioni sportive del volontario sportivo.

La normativa vigente del lavoro sportivo, dopo le modifiche apportate D.Lgs. n. 36/2021, ha notevolmente inciso nell'architettura del testo originario, allargando l'elenco dei lavoratori sportivi di cui all'art. 25, comma 1, D.Lgs. n. 36/2021. Tra gli stessi ora si include anche il tesserato, il quale *“svolge verso un corrispettivo le mansioni rientranti, sulla base dei regolamenti dei singoli enti affilianti, tra quelle necessarie per lo svolgimento di attività sportiva”* e, in particolare *“le mansioni svolte dalle figure che, in base ai regolamenti tecnici delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Sportive Associate, anche paralimpiche, sono necessarie per lo svolgimento delle singole discipline sportive”*, *sulla scorta di un decreto dell'Autorità di Governo delegata in materia di sport, sentito il Ministro del lavoro e delle politiche sociali*. La previsione della norma è stata attuata con il D.P.C.M. del 24 gennaio 2024, che - recependo le indicazioni provenienti dalle diverse Federazioni Sportive, che avevano in larga parte adottato delle proprie delibere e circolari sul punto - include tra le figure del lavoratore sportivo, a titolo esemplificativo, lo *speaker* del club calcistico o cestistico, il tracciatore delle gare di canoa o il coreografo delle esibizioni ginniche⁵². Perdura l'esclusione di coloro i quali prestano un'attività di carattere gestionale/amministrativo o comunque non direttamente connessa con lo svolgimento dell'attività sportiva. L'esclusione riguarda anche coloro che forniscono prestazioni nell'ambito di una professione la cui abilitazione professionale è rilasciata al di fuori dell'ordinamento sportivo e per il cui esercizio devono essere iscritti in appositi albi o elenchi tenuti dai rispettivi ordini professionali (ultimo alinea del primo comma dell'articolo 25).

Per alleggerire gli oneri in capo alle società ed alle associazioni che operano nel settore dilettantistico l'art. 16, comma 1, del D.Lgs. n. 163/2022 (che ha emendato *in parte qua* l'art. 28, comma 2, D.Lgs. n. 36/2021), dispone una presunzione di lavoro autonomo, nella forma della collaborazione coordinata e continuativa (come avveniva nella formulazione iniziale del testo governativo della L. 91/81). Sulla disposizione è poi intervenuto, nuovamente, il D.Lgs. n. 120/2023, il quale ha ampliato notevolmente la forbice rispetto alla speculare presunzione (di lavoro subordinato) che, come sopra rilevato, investe il settore professionistico. In base alla versione attualmente vigente,

(52) Cfr., a titolo esemplificativo, la circolare n. 7 del luglio 2023 della Federazione Italiana Tennis e Padel, e la delibera del 14 luglio 2023 del Consiglio Federale circa le attività sportive di pallacanestro. Sul punto, v. P. LAMBERTUCCI, *Il lavoro sportivo*, cit., 4, che rileva come dagli orientamenti delle Federazioni si ricavi l'impressione di una propensione verso l'allargamento del campo del lavoro sportivo verso tutte le attività in qualche modo connesse con la prestazione sportiva.

nell'area del dilettantismo, il lavoro sportivo si presume oggetto di contratto di lavoro autonomo, nella forma della collaborazione coordinata e continuativa, qualora:

i) la durata delle prestazioni oggetto del contratto, pur avendo carattere continuativo, non supera le ventiquattro (e non più le diciotto) ore settimanali, escluso il tempo dedicato alla partecipazione a manifestazioni sportive,

ii) sempre che le prestazioni oggetto del contratto risultano coordinate sotto il profilo tecnico-sportivo, in osservanza dei regolamenti delle Federazioni sportive nazionali, delle Discipline sportive associate e degli Enti di promozione sportiva, anche paralimpici.

Al riguardo, in dottrina si è persuasivamente sostenuto che si tratterebbe di una presunzione relativa e non assoluta, visto il tenore letterale della norma, nonché, sullo sfondo, il richiamato principio dell'indisponibilità del tipo contrattuale⁵³. Tuttavia, è facile pronosticare che molte delle prestazioni rese nel settore dilettantistico, pur se di durata tutt'altro che trascurabile (24 ore superano la soglia di un lavoro subordinato a *part-time*) resteranno qualificate nell'alveo del lavoro autonomo e, dunque, saranno destinatarie delle sole tutele generali appannaggio del lavoratore sportivo⁵⁴. La previsione della legge di non offrire ai dilettanti statuto protettivo "forte" potrebbe aprire interessanti spazi per la contrattazione collettiva, come già avvenuto con la stipulazione del CCNL per i lavoratori dello sport del 12 gennaio 2024 e dei due accordi collettivi sui trattamenti economici e normativi dei calciatori e delle calciatrici – inquadrati nello schema della collaborazione coordinata e continuativa – della Lega Nazionale Dilettanti e della Serie B femminile di calcio⁵⁵. Eppure, la via negoziale, della quale va senz'altro apprezzata la duttilità, sconta inevitabilmente dei limiti sul piano dell'estensione soggettiva delle garanzie, derivante dal recepimento o meno del CCNL ed anche dai criteri utilizzati dal legislatore per fondare la presunzione di autonomia delle prestazioni rese nel settore dilettantistico⁵⁶. Inoltre, il possibile interessante intervento della contrattazione collettiva, se, per un verso, agirebbe su un piano più ordinato, giacché meno affollato di soggetti sindacali, per altro verso, dovrebbe anche in questo campo misurarsi con l'annosa e generale questione di una rappresentatività sindacale, ancora più accentuata nel settore dovendo essere adeguata al delicato compito da svolgere, strettamente normativo⁵⁷.

(53) G. ANASTASIO, il quale segnala come di una presunzione relativa si parli, a proposito dell'art. 28, comma 2, D.Lgs. n. 36/2021 (nuova versione), anche nella relazione illustrativa al D.Lgs. n. 163/2022, in *Le novità sul lavoro sportivo dilettantistico*, in *Associazioni e sport*, anno 2021 n. 2, 6 ss.; M. BIASI, *Qualificazione e tutele nel lavoro sportivo: dalla L. n. 91/1981 al D.Lgs. n. 36/2021...e ritorno?*.

(54) Ciò non significa, naturalmente, che, anche all'interno dell'area del dilettantismo, le parti non possano optare per la stipulazione di un contratto di lavoro subordinato, come sostenuto da G. MOLTENI, *La riforma dello sport nella prospettiva di un avvocato giuslavorista*, in *Lav. Dir. Eur.*, 2024, 2, 53.

(55) Sui profili di diritto sindacale dello sport, cfr. D. MEZZACAPO, *Il diritto sindacale*, in S. BELLOMO, G. CAPILLI, M.A. LIVI, D. MEZZACAPO e P. SANDULLI (a cura di), *Lineamenti di diritto sportivo*, Giappichelli, Torino, 2024, p. 177.

(56) Cfr. ancora, G. MOLTENI, *La riforma dello sport nella prospettiva di un avvocato giuslavorista*, cit..

(57) Cfr. ancora, P. RUFFO, *Il lavoro sportivo tra teoria della subordinazione e ambigue novità legislative*, in *Riv. Giur. Lav.*, 2023, I, 127 ss..

6. Conclusioni.

Tirando le fila dall'esame delle discipline succedutesi nel corso del tempo, (specialmente nell'ultimo periodo) si può concludere che con il D.Lgs. n. 36/2021 si è realizzata l'entrata del lavoro sportivo all'interno della "casa" del diritto del lavoro, ponendo fine al suo isolamento e confinamento nel diritto sportivo, per una sua (errata) presuppuesta autonomia e, di conseguenza, di un'impenetrabilità dello stesso da parte dei principi e delle regole proprie dell'ordinamento civile. Si è usciti, infatti, dallo schema binario (professionisti vs. dilettanti) su cui si fondava la L. n. 91/1981 e si è andati incontro alla tensione universalistica delle ultime stagioni del diritto del lavoro⁵⁸.

Tale scelta, come si è visto, non è stata a senso unico e ha determinato continue oscillazioni tra le due opzioni perché, la specificità dello sport, per la vastità del suo mondo, ha imposto di mantenere alta l'attenzione sull'equilibrio finanziario, specialmente nell'area del dilettantismo, proprio al fine di non portare al collasso l'intero sistema-sport. Tale esigenza finanziaria ha determinato i "correttivi" (D.Lgs. n. 163/2022, D.Lgs. n. 120/2023 e D.L. n. 71 del 31 maggio 2004, convertito in legge 29 luglio n. 106) con i quali il legislatore ha riscritto i confini tracciati nel D.Lgs. n. 36/2021 tra le aree del professionismo e del dilettantismo. In conclusione, però, non si può negare che la riforma dello sport presenti numerosi aspetti positivi, a partire dal pieno riconoscimento della natura lavorativa dei rapporti tra sportivi e società o associazioni sportive, con la sola esclusione delle prestazioni amatoriali. Ne costituisce ovvia conseguenza l'attribuzione di una serie di tutele, ovviamente diversificate tra lavoro subordinato e autonomo, per quest'ultimo con una scelta in termini di progressività per quanto concerne gli obblighi fiscali e contributivi, ma con la rilevante novità dell'applicazione della disciplina del lavoro subordinato a tutti i contratti di collaborazione etero-organizzati⁵⁹. In questa prospettiva la riforma assume un'importanza molto rilevante sullo stesso piano dell'ordinamento giuslavoristico generale, confermando, anzi rafforzando, quella «nuova» tendenza espansiva del diritto del lavoro, che conduce ad attribuire forme di protezione ai lavoratori autonomi in posizione di debolezza⁶⁰.

Per l'ovvia assenza di esame giudiziario della disciplina come ora vigente, solo l'esperienza applicativa e la giurisprudenza futura ci dirà se in seguito al travagliato parto normativo si è tradito o preservato lo spirito della riforma, contenuto nella legge delega del 2019.

(58) M. DELL'OLIO, *Lavoro sportivo e diritto del lavoro*, in Dir. Lav., 1988, I, 324.

(59) C. ZOLI, *La riforma dei rapporti di lavoro sportivo tra continuità e discontinuità*, in Riv. Giur. Lav. Prev. soc., anno 2022, I, pag. 41.

(60) A. PERULLI, *Il lungo viaggio del lavoro autonomo dal diritto dei contratti al diritto del lavoro, e ritorno*, in Lavoro & Diritto, anno 2027, pag. 251 ss. e, dello stesso autore, *Oltre la subordinazione. La nuova tendenza espansiva del diritto del lavoro*, Torino, Giappichelli, 2021.

ALDO TAGLIENTE

Avvocato Inps

SULLA INEFFICACIA DELLA SENTENZA DI PATTEGGIAMENTO NEI PROCEDIMENTI DISCIPLINARI DOPO LA C.D. RIFORMA CARTABIA

Sommario: 1. Il principio direttivo della legge delega e la sua attuazione nella riforma Cartabia: la portata innovativa dell'art. 445 comma 1 bis c.p.p.. - 2. L'utilizzabilità nel procedimento disciplinare delle prove acquisite nel procedimento penale definito con sentenza di patteggiamento. - 3. Sul concordato in appello: differenze. - 4. Problemi di diritto intertemporale.

1. Il principio direttivo della legge delega e la sua attuazione nella riforma Cartabia: la portata innovativa dell'art. 445 comma 1 bis c.p.p..

Tra i principi direttivi contenuti nella legge delega per la riforma del processo penale¹, l'art. 1, comma 10, lett. a), n. 2 assegnava al legislatore delegato il compito di: *«ridurre gli effetti extra-penali della sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti, prevedendo anche che questa non abbia efficacia di giudicato nel giudizio disciplinare e in altri casi»*.

Costituisce attuazione di questo principio la modifica del comma 1 bis dell'art. 445 c.p.p., che sostituisce la precedente formulazione², stabilendo che: *“La sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, anche quando è pronunciata dopo la chiusura del dibattimento, non ha efficacia e non può essere utilizzata a fini di prova nei giudizi civili, disciplinari, tributari o amministrativi, compreso il giudizio per l'accertamento della responsabilità contabile. Se non sono applicate pene accessorie, non producono effetti le disposizioni di leggi diverse da quelle penali che equiparano la sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, alla sentenza di condanna. Salvo quanto previsto dal pri-*

(1) L. 27 settembre 2021, n. 134 (in Gazz. Uff., 4 ottobre 2021, n. 237). - Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari; tra i tanti commenti si segnala M. PELLISSERO, *Una riforma tra obiettivi ambiziosi e resistenze di sistema*, in Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale, fasc. 2, 1 giugno 2023, pag. 699, nonché E. DOLCINI, *La riforma Cartabia: un (quasi) miracolo che non ha nulla di sovranaturale*, *ibidem*, pag. 665.

(2) *“Salvo quanto previsto dall'articolo 653, la sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, anche quando è pronunciata dopo la chiusura del dibattimento, non ha efficacia nei giudizi civili o amministrativi. Salve diverse disposizioni di legge, la sentenza è equiparata a una pronuncia di condanna”*.

mo e dal secondo periodo o da diverse disposizioni di legge, la sentenza è equiparata a una pronuncia di condanna”.

La conferma dello scopo di realizzare in tal modo, *in subiecta materia*, la direttiva del legislatore delegante, si rinviene peraltro espressamente nella “*Relazione illustrativa al decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150: «Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l’efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari»*” del Ministero della Giustizia³.

In relazione a tale specifico criterio di delega, la volontà del legislatore delegante, nel suo complesso rivolta ad incentivare il ricorso ai procedimenti speciali, non si è tralasciata, quanto al patteggiamento, in un allargamento degli ambiti oggettivi di accesso al rito.

L’obiettivo di incentivare il ricorso al rito patteggiato risulta invece affidato, oltre che al criterio in materia di confisca e pene accessorie di cui ai novellati commi 1 e 2 dell’art 444 c.p.p. - che risponde al principio di cui all’art. 1, comma 10, lett. a), n. 1 della legge delega⁴, ed i cui margini di manovra sono comunque ben delimitati - principalmente ed in modo più incisivo e precipuo, proprio all’intervento in materia di riduzione degli effetti extra-penali della sentenza di applicazione pena su richiesta delle parti.

La direttiva del legislatore delegante è assolta con tre diverse azioni:

- da un lato è abrogato l’inciso «*salvo quanto previsto dall’articolo 653*» in apertura dell’art. 445, comma 1-*bis* c.p.p., senza che vi sia necessità di intervenire su tale disposizione, che continua a riferirsi alle sole sentenze di assoluzione e di condanna⁵;

- dall’altro la nuova formulazione normativa interviene su due livelli:

a) ad un primo livello (art. 445, comma 1-*bis*, primo periodo c.p.p.), si sancisce l’irrelevanza probatoria della sentenza di patteggiamento in ogni procedimento giurisdizionale diverso da quello penale e, quindi, innanzi al giudice civile, a quello amministrativo, a quello tributario e a quello della responsabilità erariale, nonché nei giudizi disciplinari, quando il fatto storico oggetto della sentenza di patteggiamento possa avere una qualche rilevanza in quelle sedi;

b) ad un secondo livello (art. 445, comma 1-*bis*, secondo periodo c.p.p.), ricordando la formulazione dell’art. 20 c.p.⁶, si stabilisce che, ogni qual volta, per effetto della

(3) Pubblicata il 19.10.2022 Supplemento straordinario n. 5 alla Gazzetta Ufficiale Serie generale - n. 245.

(4) “*prevedere che, quando la pena detentiva da applicare supera i due anni, l’accordo tra imputato e pubblico ministero possa estendersi alle pene accessorie e alla loro durata; prevedere che, in tutti i casi di applicazione della pena su richiesta, l’accordo tra imputato e pubblico ministero possa estendersi alla confisca facoltativa e alla determinazione del suo oggetto e ammontare*”.

(5) Art. 653 c.p.p. comma 1. “*La sentenza penale irrevocabile di assoluzione ha efficacia di giudicato nel giudizio per responsabilità disciplinare davanti alle pubbliche autorità quanto all’accertamento che il fatto non sussiste o non costituisce illecito penale ovvero che l’imputato non lo ha commesso. Comma 1-bis. La sentenza penale irrevocabile di condanna ha efficacia di giudicato nel giudizio per responsabilità disciplinare davanti alle pubbliche autorità quanto all’accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all’affermazione che l’imputato lo ha commesso.*”

(6) “*le pene principali sono inflitte dal giudice con sentenza di condanna; quelle accessorie conseguono di diritto alla condanna, come effetti penali di essa*”.

sentenza di patteggiamento, non si applichino le pene accessorie⁷, non produrranno effetti le disposizioni di leggi diverse da quelle penali che equiparano la sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, c.p.p. alla sentenza di condanna⁸.

La disposizione in esame si segnala per la sua portata effettivamente innovativa anche rispetto agli orientamenti giurisprudenziali consolidati che in materia civile, tributaria e disciplinare, prevedevano la piena utilizzabilità a fini di prova della sentenza di patteggiamento⁹.

Nel mutato assetto normativo, è ora invece dato acquisito che, per espressa volontà del legislatore della riforma, l'equiparazione della sentenza di applicazione pena su richiesta delle parti ad una pronuncia di condanna, operi esclusivamente all'interno dell'ambito del sistema penale, sostanziale e processuale.

Può peraltro osservarsi che il legislatore delegato ha ridotto gli effetti extra-penali della sentenza di applicazione della pena su richiesta con una formulazione, in qualche misura, rafforzativa rispetto alla delega conferita: difatti, l'uso dell'espressione "*non ha efficacia e non può essere utilizzata a fini di prova*", porta a non limitare l'inefficacia al profilo del giudicato di cui alla legge delega, ma a estendere la limitazione all'aspetto probatorio della detta sentenza della quale, nei giudizi civili, disciplinari, amministrativi e contabili non potrà tenersi conto ad alcun fine¹⁰.

(7) Ciò già avveniva in precedenza per l'applicazione di pena sino a due anni di reclusione, ed ora in base ad eventuale accordo di parte anche per le pene sopra i due anni, per effetto del nuovo art. 444, comma 1 c.p.p..

(8) Proprio a tale aspetto è riferito il parere reso dall'Avvocatura dello Stato che, su richiesta del Ministero dell'Interno, si è espresso nel senso di escludere la persistente applicabilità della disposizione prevista dall'art. 15, comma 1, del D.Lgs. 31 dicembre 2012, n. 235 (c.d. Legge "Severino"), in base al quale "*L'incandidabilità di cui al presente testo unico opera anche nel caso in cui la sentenza definitiva disponga l'applicazione della pena su richiesta, ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale*", nei casi di patteggiamento "post Cartabia" (salvo il caso di applicazione di pene accessorie), ritenendo, per effetto della nuova formulazione dell'art. 445 comma 1 *bis* c.p.p., si sia verificata un'ipotesi di abrogazione tacita dell'art. 15 comma 1 D.Lgs. 235/2012, che, ai fini dell'applicazione delle misure del decreto Severino, stabiliva una equiparazione delle pronunce ex art. 444 c.p.p. alle sentenze di condanna.

(9) Cfr. da ultimo Cassazione civile sez. lav. - 09/09/2024, n. 24140 in *Diritto & Giustizia* 2024, 10 settembre: Valenza sentenza di patteggiamento nel licenziamento disciplinare, esonero dall'onere della prova per il datore e necessità di motivazione in caso di discostamento da parte del giudice : *In merito alla valenza della sentenza di patteggiamento ex art. 444 c.p.p. nell'ambito di un procedimento per licenziamento disciplinare, la sentenza penale di applicazione della pena, pur non configurando una sentenza di condanna, presuppone comunque una ammissione di colpevolezza, sicché esonera la controparte dall'onere della prova e costituisce un importante elemento di prova per il giudice di merito, il quale, ove intenda discostarsene, ha il dovere di spiegare le ragioni per cui l'imputato avrebbe ammesso una sua insussistente responsabilità, ed il giudice penale abbia prestato fede a tale ammissione (fattispecie relativa al licenziamento disciplinare di un impiegato del servizio di trasporto pubblico, che aveva patteggiato la pena per avere compiuto reiteratamente atti persecutori, minacce e molestie nei confronti della ex moglie).*

(10) V. in tal senso L. D'ANGELO, *La nuova disciplina degli effetti extrapenali della sentenza penale definitiva di patteggiamento nel processo di responsabilità erariale all'indomani della riforma c.d. Cartabia: norma sostanziale o processuale?*, in *Rivista della Corte dei conti*, 2023, n. 5, p. 238.

2. L'utilizzabilità nel procedimento disciplinare delle prove acquisite nel procedimento penale definito con sentenza di patteggiamento.

Alla luce della riforma, sancita l'inefficacia e la inutilizzabilità ai fini di prova nel procedimento disciplinare della sentenza pronunciata ex art. 442 comma 2 c.p.p., si pone il dubbio se sia tuttora possibile ricavare elementi istruttori da utilizzare nelle valutazioni disciplinari dagli atti della fase preliminare del procedimento penale definito con sentenza di patteggiamento (in ordine, ad esempio, alla materialità dei fatti nel loro accadimento), analogamente a quanto avviene nei casi di procedimenti conclusi con sentenze dichiarative della prescrizione del reato.

Secondo l'orientamento che si va delineando nelle prime pronunzie della giurisprudenza contabile in materia di responsabilità erariale, se è vero che la novella legislativa, specie attraverso l'eliminazione del riferimento all'art. 653 c.p.p., è diretta a limitare gli effetti extra-penali della sentenza di applicazione della pena su richiesta e, in particolare, la rilevanza probatoria del fatto storico in essa delineato, può al contempo continuare ad affermarsi che *"resta pienamente valutabile il materiale probatorio acquisito in sede penale nelle indagini preliminari"*¹¹.

Né, per altro verso, l'utilizzabilità del materiale probatorio acquisito in sede penale potrebbe determinare una lesione del principio del contraddittorio, laddove nel procedimento disciplinare il contraddittorio ed ogni altro diritto di difesa sia garantito all'incolpato nel modo più pieno.

Del resto, l'articolo 445, comma 1bis, c.p.p. si riferisce esclusivamente alla esclusione dell'efficacia probatoria della sentenza ex art. 444 c.p.p., senza che da tale norma possa desumersi un effetto estensivo di tale limitazione nei confronti del materiale probatorio formatosi nel corso delle indagini preliminari nel procedimento penale ed acquisito nel procedimento disciplinare.

Un conto, infatti, è affermare che la sentenza ex art. 444 c.p.p. non possa costituire, *ex se*, accertamento probatorio nel giudizio per responsabilità disciplinare, a differenza di quanto avviene, ex art. 653 c.p.p., per la sentenza irrevocabile di condanna¹² o di assoluzione, con effetto di giudicato in ordine all'accertamento del fatto, alla sua illiceità ed alla sua riferibilità all'imputato¹³.

Altro è escludere, nel corso di un diverso procedimento, sia esso giurisdizionale che disciplinare, la possibilità di un'autonoma valutazione del materiale probatorio acquisito nelle indagini preliminari¹⁴, specie quando questa valutazione ha finalità e pa-

(11) Corte dei Conti, sez. Giurisdizionale per il Piemonte, sent. n. 57/2023 dep. il 5.5.2023.

(12) Sulla richiamabilità *per relationem* del giudicato penale in sede disciplinare, v. Cass., sez. lav., 11 gennaio 2010 n. 214, in Ced Cassazione.

(13) Sul punto si veda C. PUSATERI, *Condanna penale del dipendente pubblico, procedimento disciplinare e sentenza di patteggiamento*, in www.altalex.it, 01.04.2024.

(14) Sul principio di autonomia del giudizio penale da quello disciplinare v. Cass., sez. lav., 2 gennaio 2020 n. 6, in Ced Cassazione; id., sez. lav., 6 marzo 2009 n. 5581.

rametri completamente differenti, con esclusione della violazione del principio del *ne bis in idem*.¹⁵

Come evidenziato di recente da altro Giudice contabile¹⁶, “*la non fruibilità della sentenza di patteggiamento nel giudizio di responsabilità amministrativa non è in antinomia con la utilizzabilità e quindi della possibilità di apprezzare gli elementi probatori di altri plessi giurisdizionali*”.

Si tratta di un principio che ben può essere, a parere dello scrivente, esteso anche all’ambito del procedimento disciplinare.

Tali conclusioni non appaiono porsi in contrasto con il dettato novellato di cui all’art. 445, comma 1 *bis* c.p.p., potendosi giungere ad affermare, nel solco dei primi approdi giurisprudenziali che, non solo nel giudizio contabile, ma anche nel giudizio per responsabilità disciplinare dinanzi alla P.A., il convincimento ben possa formarsi, nel corretto esercizio dell’autonomo potere di valutazione dei fatti ad essi devoluto, mediante l’esame degli elementi probatori acquisiti nel fascicolo del procedimento – nel rispetto del principio del contraddittorio - ancorché oggetto di acquisizione nel corso del procedimento penale, a prescindere dalla circostanza che quest’ultimo sia stato definito con sentenza di patteggiamento, ai sensi dell’art. 444 c.p.p..

Per completezza si osserva che, sebbene secondo questa impostazione il compendio probatorio documentale acquisito in sede penale ben possa costituire elemento di prova nell’istruttoria del procedimento disciplinare, ciò non esclude che, nel successivo giudizio che abbia ad oggetto l’impugnazione del provvedimento disciplinare adottato sulla base di tali elementi, possa essere legittimamente ritenuto necessario un ulteriore approfondimento istruttorio nel contraddittorio tra le parti.

Va aggiunto, quanto al riferimento all’analogia con i procedimenti penali definiti con sentenza di estinzione del reato per intervenuta prescrizione, che ai sensi dell’art. 129 comma 2 c.p.p. tale pronuncia prevede sempre un preliminare e sia pur sommario esame da parte del Giudice che dagli atti non risulti evidente che il fatto non sussiste o l’imputato non l’ha commesso o che il fatto non costituisce reato; esame che invece non è espressamente previsto in ipotesi di richiesta di applicazione pena su richiesta ex art. 444 c.p.p., salva l’eventuale residuale ipotesi di applicabilità dell’art. 129 comma 1 c.p.p..

3. Sul concordato in appello: differenze.

Quanto al tema del concordato in appello disciplinato dall’art. 599 c.p.p., si osserva che la riforma operata con la L. 23 giugno 2017, n. 103 è caratterizzata da un evidente intento deflattivo, avendo sostanzialmente reintrodotta un istituto che aveva dato buoni

(15) In caso di sentenza di condanna, è principio consolidato che gli atti del procedimento penale possano essere autonomamente vagliati dall’amministrazione ai fini della contestazione degli addebiti senza che si renda necessaria un’istruttoria disciplinare aggiuntiva od autonoma in merito e che i medesimi atti, inoltre, possano essere utilizzati dall’amministrazione per dimostrare la fondatezza degli addebiti in sede di eventuale impugnativa giudiziale; in tal senso, *ex multis*, Cass., sez. lav., 26 ottobre 2017 n. 25485.

(16) Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale d’Appello per la Regione Siciliana, sent. 2/A/2024 del 16.11.2023.

risultati prima della sopravvenuta abrogazione ad opera del D.L. 92 del 2008, in considerazione dell'indubbia efficacia deflattiva che esso può comportare per il giudizio penale di appello, afflitto da un carico eccessivo di processi¹⁷. Ne va tuttavia sottolineata la reale portata di "concordato sui motivi" più che di applicazione concordata della pena.

In buona sostanza, con l'istituto in esame le parti possono fare richiesta alla Corte d'Appello dichiarando di concordare sull'accoglimento in tutto o in parte dei motivi d'appello, con rinuncia agli altri eventuali motivi.

Se a seguito del concordato è prevista una nuova determinazione della pena, le parti indicano al giudice anche la pena sulla quale sono d'accordo. Se la Corte d'Appello concorda con la richiesta, provvede in camera di consiglio accogliendo la richiesta; se invece ritiene di non poter accogliere la richiesta, ordina la citazione a comparire in dibattimento, ove la richiesta potrà essere ripresentata.

Solo taluni gravi reati specificamente indicati erano esclusi dal concordato in appello (art. 599 *bis* comma 2 c.p.p.), ed in ottemperanza a quanto previsto dalla legge il Procuratore Generale ha indicato dei criteri idonei ad orientare la valutazione dei magistrati del pubblico Ministero in udienza.

Su questo tessuto normativo si sono innestate le novità introdotte con il decreto legislativo n. 150/2022, riferite alle modalità ed ai termini di presentazione della richiesta di concordato, alle forme di celebrazione dell'udienza, alla prosecuzione del giudizio in ipotesi di mancato accoglimento dell'accordo da parte della Corte di Appello, nonché all'esclusione di ogni preclusione oggettiva e soggettiva dell'ambito di operatività dell'istituto.

Così delineato in sintesi il quadro normativo di riferimento, può affermarsi che la sentenza pronunciata ai sensi dell'art. 599 *bis* c.p.p., è una sentenza di merito, emessa all'esito di una procedura a carattere deflattivo, che non comporta effetti sostanziali diversi per la parte privata rispetto alla sentenza d'appello pronunciata ai sensi dell'art. 605 c.p.p..

Ad essa dunque non sembra possa trovare applicazione la disciplina speciale dettata dall'art. 445 c.p.p. novellato, relativa agli effetti della sentenza di patteggiamento emessa ex art. 444 c.p.p..

4. Problemi di diritto intertemporale.

Venendo infine all'ambito temporale di applicazione delle nuove disposizioni introdotte dalla norma in esame, va evidenziato che né il citato D.Lgs. n. 150/2022 (pubblicato nella G.U. del 17 ottobre 2022 ed entrato in vigore il 30 dicembre 2022, termine differito rispetto a quello originario, che coincideva con il 1° novembre 2022), né i successivi decreti correttivi (D.L. 166/2022 e n. 31/2024), hanno previsto disposizioni transitorie in relazione alla fattispecie in esame, per cui la tematica va risolta applicando i principi generali.

(17) Sul tema si veda C. FORTE, *Il concordato in appello: passato, futuro (che non riesce ad arrivare) e la disciplina intertemporale che sta in mezzo*, in *Sistemapenale.it*, 21 giugno 2024.

La norma, secondo l'opinione prevalente¹⁸, è disposizione di indubbia natura processuale: ne consegue che, in *subiecta materia*, parrebbe non poter trovare applicazione il principio di retroattività della *lex mitior* di cui all'art. 2 comma 5 c.p., ma il criterio generale *tempus regit actum*¹⁹.

Ne discende che va considerata ed applicata la normativa vigente al momento della pronuncia del provvedimento disciplinare, con la conseguenza che, se lo stesso è stato adottato antecedentemente all'entrata in vigore della riforma, nella vigenza della disciplina che equiparava gli effetti del patteggiamento a quelli di una sentenza di condanna anche nel giudizio disciplinare, resterà pienamente legittimo, senza necessità di dar luogo a modifiche in autotutela in conseguenza del mutato assetto normativo. Ciò, anche considerato che, potendo il provvedimento disciplinare essere opposto giudizialmente nell'ampio termine prescrizioneale, se si opinasse nel senso della retroattività della disposizione che degrada gli effetti del patteggiamento si rischierebbe di rimettere in discussione atti assunti anche in tempi risalenti, nel vigore della disciplina previgente, con buona pace della certezza degli assetti ed effetti già compiuti dell'*iter* disciplinare.

Al contrario, l'opzione interpretativa conseguente a tale impostazione deve indurre a ritenere la piena operatività della sopravvenienza normativa ai procedimenti disciplinari pendenti alla data della sua entrata in vigore (ancorché sospesi in attesa dell'esito del giudizio penale)²⁰.

(18) *Contra* L. D'ANGELO, *La nuova disciplina degli effetti extrapenali della sentenza penale definitiva di patteggiamento nel processo di responsabilità erariale all'indomani della riforma c.d. Cartabia: norma sostanziale o processuale?*, cit..

(19) V. Consiglio Nazionale Forense, sentenza RD n. 26/24 del 22.06.2023.

(20) In tal senso, con riferimento al procedimento giurisdizionale di responsabilità contabile, sentenza Corte dei Conti sez. Giurisdizionale di Appello Regione Sicilia n. 27/2024 cit..

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA

PRESTAZIONI PREVIDENZIALI – Assegni familiari – Lavoratori non residenti – Prestazioni in favore dei minori collocati in affidamento presso il nucleo familiare – Esclusione – Discriminazione indiretta.

Corte di Giustizia dell'Unione europea, sentenza 16 maggio 2024, C-27/23.

Il lavoratore non residente (c.d. frontaliere), in ragione del principio della parità di trattamento, deve poter beneficiare degli stessi vantaggi sociali riconosciuti ai lavoratori residenti, sicché integra una discriminazione indiretta, fondata sulla cittadinanza, la normativa di uno Stato membro [nella specie, il Lussemburgo] che prevede che i lavoratori non residenti non possano, a differenza dei residenti, percepire un vantaggio sociale [nella specie, gli assegni familiari] per i minori collocati in affidamento presso il loro nucleo familiare, di cui essi hanno la custodia e che hanno il domicilio legale nonché la residenza effettiva e continuativa presso di loro.

FATTO e DIRITTO - 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 45 TFUE, dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 492/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione (G.U. 2011, L. 141, pag. 1), dell'articolo 67 del regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (G.U. 2004, L. 166, pag. 1, e rettifica in G.U. 2004, L. 200, pag. 1), nonché dell'articolo 60 del regolamento (CE) n. 987/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (G.U. 2009, L. 284, pag. 1).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra F.V. un lavoratore frontaliere, e la *Caisse pour l'avenir des enfants* (Cassa per il futuro dei minori, Lussemburgo) (in prosieguo: la "CAE") in merito al rifiuto di quest'ultima di concedere un assegno familiare a un minore collocato con decisione giudiziaria presso il nucleo familiare di F.V.

Diritto dell'Unione

Regolamento (UE) 2019/1111

3 Conformemente all'articolo 1, paragrafo 2, lettera d), del regolamento del Consi-

glio (UE) 2019/1111, del 25 giugno 2019, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, e alla sottrazione internazionale di minori (G.U. 2019, L. 178, pag. 1), tale regolamento si applica al "collocamento del minore in affidamento presso una famiglia o un istituto".

4 Ai sensi dell'articolo 30, paragrafo 1, del regolamento 2019/1111 :

"Le decisioni pronunciate in uno Stato membro sono riconosciute negli altri Stati membri senza che sia necessario il ricorso ad alcun procedimento particolare".

Regolamento n. 492/2011

5 L'articolo 7 del regolamento n. 492/2011 prevede quanto segue:

"1. Il lavoratore cittadino di uno Stato membro non può ricevere sul territorio degli altri Stati membri, a motivo della propria cittadinanza, un trattamento diverso da quello dei lavoratori nazionali per quanto concerne le condizioni di impiego e di lavoro, in particolare in materia di retribuzione, licenziamento, reintegrazione professionale o ricollocamento se disoccupato.

2. Egli gode degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali.

(...)"

Regolamento n. 883/2004

6 Il considerando 8 del regolamento n. 883/2004 è così formulato:

"Il principio generale della parità di trattamento è di particolare importanza per i lavoratori che non risiedono nello Stato membro in cui lavorano, compresi i lavoratori frontalieri".

7 L'articolo 1 del medesimo regolamento dispone quanto segue:

"Ai fini del presente regolamento si intende per:

(...)

f) "lavoratore frontaliero", qualsiasi persona che esercita un'attività subordinata o autonoma in uno Stato membro e che risiede in un altro Stato membro, nel quale ritorna in linea di massima ogni giorno o almeno una volta la settimana;

(...)

z) "prestazione familiare", tutte le prestazioni in natura o in denaro destinate a compensare i carichi familiari, ad esclusione degli anticipi sugli assegni alimentari e degli assegni speciali di nascita o di adozione menzionati nell'allegato I".

8 L'articolo 2, paragrafo 1, di detto regolamento stabilisce quanto segue:

"Il presente regolamento si applica ai cittadini di uno Stato membro, agli apolidi e ai rifugiati residenti in uno Stato membro che sono o sono stati soggetti alla legislazione di uno o più Stati membri, nonché ai loro familiari e superstiti".

9 Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, del medesimo regolamento:

"Il presente regolamento si applica a tutte le legislazioni relative ai settori di sicurezza sociale riguardanti:

(...)

j) le prestazioni familiari".

10 L'articolo 4 del regolamento n. 883/2004, intitolato "Parità di trattamento", prevede quanto segue:

“Salvo quanto diversamente previsto dal presente regolamento, le persone alle quali si applica il presente regolamento godono delle stesse prestazioni e sono soggette agli stessi obblighi di cui alla legislazione di ciascuno Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di tale Stato”.

Direttiva 2004/38/CE

11 L'articolo 2 della direttiva 2004/38/CE del Parlamento e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (G.U. 2004, L. 158, pag. 77, nonché rettifiche in G.U. 2004, L. 229, pag. 35, e G.U. 2005, L.197, p. 34), è così formulato:

“Ai fini della presente direttiva, si intende per:

1) “cittadino dell'Unione”: qualsiasi persona avente la cittadinanza di uno Stato membro;

2) “familiare”:

a) il coniuge;

b) il partner che abbia contratto con il cittadino dell'Unione un'unione registrata sulla base della legislazione di uno Stato membro, qualora la legislazione dello Stato membro ospitante equipari l'unione registrata al matrimonio e nel rispetto delle condizioni previste dalla pertinente legislazione dello Stato membro ospitante;

c) i discendenti diretti di età inferiore a 21 anni o a carico e quelli del coniuge o partner di cui alla lettera b);

d) gli ascendenti diretti a carico e quelli del coniuge o partner di cui alla lettera b); (...”).

Diritto lussemburghese

12 Le disposizioni pertinenti del diritto lussemburghese sono gli articoli 269 e 270 del *code de la sécurité sociale* (codice della previdenza sociale), nella loro versione applicabile a decorrere dal 1° agosto 2016, data di entrata in vigore della *loi du 23 juillet 2016, portant modification du code de la sécurité sociale, de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant* (legge del 23 luglio 2016, che modifica il codice della previdenza sociale, la legge modificata del 4 dicembre 1967 relativa all'imposta sul reddito e che abroga la legge modificata del 21 dicembre 2007 sul bonus per figlio a carico; *Mémorial A* 2016, pag. 2348; in prosieguo: il “codice”).

13 L'articolo 269, paragrafo 1, del codice, intitolato “Condizioni per l'attribuzione”, così dispone:

“È introdotto un sussidio per il futuro dei minori; in prosieguo: l'«assegno familiare».

Danno diritto all'assegno familiare:

a) ogni minore che risiede effettivamente e in modo continuativo in Lussemburgo e che ivi abbia il suo domicilio legale;

b) i familiari, quali definiti dall'articolo 270, di chiunque sia assoggettato alla normativa lussemburghese e ricada nella sfera di applicazione dei regolamenti europei o

di un altro accordo bilaterale o multilaterale concluso dal Lussemburgo in materia di previdenza sociale e che preveda il pagamento degli assegni familiari secondo la normativa del paese di occupazione. I familiari devono risiedere in un paese interessato dai regolamenti o dagli accordi in parola”.

14 L'articolo 270 di tale codice recita:

“Ai fini dell'applicazione dell'articolo 269, paragrafo 1, punto b), sono considerati familiari di una persona e danno diritto all'assegno familiare i figli nati nel matrimonio, i figli nati fuori dal matrimonio e i figli adottivi di tale persona”.

15 L'articolo 273, paragrafo 4, dello stesso codice, per quanto attiene ai minori residenti, precisa quanto segue:

“In caso di collocamento di un minore in affidamento con decisione giudiziaria, l'assegno familiare è versato alla persona fisica o giuridica investita della custodia del minore e presso la quale il minore ha il suo domicilio legale e la sua residenza effettiva e continuativa”.

Procedimento principale e questione pregiudiziale

16 F.V., che lavora in L. e risiede in B., ha lo *status* di lavoratore frontaliero ed è quindi dipendente dal regime lussemburghese per quanto attiene agli assegni familiari. Dal 26 dicembre 2005, il minore F.W. è collocato in affidamento presso il nucleo familiare di F.V. in forza di una decisione emessa da un giudice belga.

17 Con decisione del 7 febbraio 2017, il comitato direttivo della CAE ha revocato a F.V., con effetto retroattivo al 1° agosto 2016, il beneficio degli assegni familiari percepiti per il minore F.W. con la motivazione che tale minore, non avendo un legame di filiazione con F.V., non ha la qualità di «familiare», ai sensi dell'articolo 270 del codice.

18 Il *Conseil arbitral de la sécurité sociale* (Consiglio arbitrale per la previdenza sociale, Lussemburgo) ha riformato la citata decisione e rinviato il procedimento dinanzi alla CAE.

19 Il 27 gennaio 2022, il *Conseil supérieur de la sécurité sociale* (Consiglio superiore per la previdenza sociale, Lussemburgo) ha tuttavia confermato, riformandola, la decisione della CAE del 7 febbraio 2017. F.V. ha proposto ricorso per cassazione dinanzi alla *Cour de cassation* (Corte di cassazione, Lussemburgo), giudice del rinvio.

20 Tale giudice spiega che, secondo la normativa nazionale applicabile, un minore residente ha un diritto diretto al pagamento delle prestazioni familiari. Invece, nel caso dei minori non residenti, un simile diritto è previsto solo in forza del diritto derivato per i “familiari” del lavoratore frontaliero, definizione che non include i minori collocati in affidamento presso il nucleo familiare di un tale lavoratore con decisione giudiziaria.

21 Facendo riferimento alla sentenza del 2 aprile 2020, *Caisse pour l'avenir des enfants* (Figlio del coniuge di un lavoratore frontaliero) (C-802/18, EU:C:2020:269), detto giudice si chiede se una differenza di trattamento del genere sia conforme al diritto dell'Unione. Da tale sentenza risulterebbe, infatti, che per “figlio di un lavoratore frontaliero” che può beneficiare indirettamente dei vantaggi sociali deve intendersi anche il minore avente un legame di parentela con il coniuge o il partner registrato del lavoratore interessato qualora quest'ultimo provveda al mantenimento del minore di cui trattasi.

22 In tali circostanze, la *Cour de cassation* (Corte di cassazione) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

“Se il principio della parità di trattamento garantito dall’articolo 45 TFUE e dall’articolo 7, paragrafo 2, del regolamento [n. 492/2011], nonché l’articolo 67 del regolamento [n. 883/2004] e l’articolo 60 del regolamento [n. 987/2009] ostino alle disposizioni di uno Stato membro ai sensi delle quali i lavoratori frontalieri non possono percepire un assegno familiare legato all’esercizio, da parte loro, di un’attività di lavoro subordinato in tale Stato membro per i minori collocati in affidamento presso di loro con decisione giudiziaria, mentre tutti i minori che siano stati collocati in affidamento con decisione giudiziaria e siano residenti in detto Stato membro hanno il diritto di percepire tale assegno, che è versato alla persona fisica o giuridica investita della custodia del minore e presso la quale il minore ha il domicilio legale e la residenza effettiva e continuativa. Se ai fini della risposta a detta questione rilevi il fatto che il lavoratore frontaliere provveda al mantenimento di tale minore”.

Sulla questione pregiudiziale

23 Con la sua unica questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l’articolo 45 TFUE e l’articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 492/2011 debbano essere interpretati nel senso che essi ostano alla normativa di uno Stato membro in forza della quale un lavoratore non residente non può percepire un assegno familiare legato all’esercizio, da parte sua, di un’attività subordinata in detto Stato membro per un minore collocato in affidamento presso di lui con decisione giudiziaria e di cui egli ha la custodia, mentre un minore che sia stato oggetto di affidamento giudiziario e risieda nello Stato membro considerato ha diritto a percepire tale assegno, che è versato alla persona fisica o giuridica investita della custodia del minore di cui trattasi, e se la circostanza che il lavoratore non residente provveda al mantenimento del minore collocato in affidamento presso di lui incida sulla risposta a tale questione.

24 In via preliminare, occorre osservare che la presente causa verte unicamente sulla questione se uno Stato membro possa applicare condizioni di attribuzione differenziate nei confronti di un lavoratore residente e di un lavoratore non residente relativamente alla concessione di un sussidio quale l’assegno familiare in esame nel procedimento principale.

25 In tali circostanze, la questione pregiudiziale non può essere intesa alla luce dell’articolo 67 del regolamento n. 883/2004 e dell’articolo 60 del regolamento n. 987/2009, in quanto tali disposizioni non riguardano la situazione del lavoratore stesso, bensì quella dei familiari di quest’ultimo residenti in un altro Stato membro.

26 Ciò precisato, occorre rilevare anzitutto che, per quanto riguarda l’articolo 45, paragrafo 2, TFUE, tale disposizione enuncia che la libera circolazione dei lavoratori implica l’abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l’impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro. L’articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 492/2011 a sua volta costituisce, nel campo specifico della concessione di vantaggi sociali, l’espressione particolare della regola della parità di trattamento in tal modo sancita, precisando che il lavoratore cittadino di uno Stato membro gode, nel territorio degli altri Stati membri di cui non ha la cittadinanza, degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazio-

nali (v., in questo senso, sentenze del 6 ottobre 2020, J.K., C-181/19, EU:C:2020:794, punti 44 e 78, nonché del 21 dicembre 2023, *Chief Appeals Officer* e a., C-488/21, EU:C:2023:1013, punto 49).

27 Inoltre, la Corte ha già avuto occasione di dichiarare, da un lato, che, poiché l'assegno familiare di cui trattasi nel procedimento principale è connesso all'esercizio di un'attività subordinata da parte di un lavoratore frontaliero, esso costituisce un vantaggio sociale, ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 492/2011. Dall'altro, tale assegno configura anche una prestazione di previdenza sociale, rientrando nelle prestazioni familiari di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera j), del regolamento n. 883/2004 [v., in questo senso, sentenza del 2 aprile 2020, *Caisse pour l'avenir des enfants* (Figlio del coniuge di un lavoratore frontaliero), C-802/18, EU:C:2020:269, punti 31 e 40].

28 Orbene, la Corte ha ripetutamente dichiarato che il principio della parità di trattamento sancito nell'articolo 45, paragrafo 2, TFUE e nell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 492/2011 vieta non soltanto le discriminazioni dirette basate sulla cittadinanza, ma anche ogni forma di discriminazione indiretta che, fondandosi su altri criteri di riferimento, pervenga di fatto al medesimo risultato [sentenza del 2 aprile 2020, *Caisse pour l'avenir des enfants* (Figlio del coniuge di un lavoratore frontaliero), C-802/18, EU:C:2020:269, punto 54 e giurisprudenza ivi citata].

29 Per quanto riguarda tale principio sul quale si fonda la libertà di circolazione dei lavoratori, la Corte ha già dichiarato che è segnatamente nell'ottica di garantire nel modo migliore la parità di trattamento di tutte le persone occupate nel territorio di uno Stato membro che, ai sensi dell'articolo 4 del regolamento n. 883/2004, letto alla luce del considerando 8 dello stesso regolamento, la persona che esercita in particolare un'attività subordinata in uno Stato membro è soggetta, di norma, alla legislazione di tale Stato membro e, conformemente all'articolo citato, deve godere in detto Stato delle stesse prestazioni dei cittadini del medesimo Stato [v., in questo senso, sentenza del 16 giugno 2022, Commissione/Austria (Indicizzazione delle prestazioni familiari), C-328/20, EU:C:2022:468, punto 108 e giurisprudenza ivi citata].

30 Ebbene, come ricordato al punto 26 della presente sentenza, l'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 492/2011 esprime lo stesso principio della parità di trattamento, stabilendo che i lavoratori di un altro Stato membro godano degli stessi vantaggi sociali dei lavoratori residenti.

31 Poiché i lavoratori frontalieri contribuiscono al finanziamento delle politiche sociali dello Stato membro ospitante con i contributi fiscali e sociali che versano in tale Stato per l'attività subordinata che vi esercitano, essi devono poter beneficiare delle prestazioni familiari e dei vantaggi sociali e fiscali alle stesse condizioni dei lavoratori nazionali [v., in questo senso, sentenze del 14 giugno 2012, Commissione/Paesi Bassi, C-542/09, EU:C:2012:346, punto 66; del 16 giugno 2022, Commissione/Austria (Indicizzazione delle prestazioni familiari), C-328/20, EU:C:2022:468, punto 109, nonché del 21 dicembre 2023, *Chief Appeals Officer* e a., C-488/21, EU:C:2023:1013, punto 71].

32 Nel caso di specie, in forza della normativa nazionale applicabile i lavoratori non residenti non beneficiano alle stesse condizioni dei lavoratori residenti dell'assegno familiare di cui trattasi nel procedimento principale per quanto riguarda i minori collocati

in affidamento presso il nucleo familiare di tali lavoratori in quanto, a differenza di un lavoratore residente, un lavoratore frontaliero non percepisce tale assegno per un minore collocato in affidamento presso il proprio nucleo familiare e di cui assume la custodia.

33 Infatti, dalla decisione di rinvio risulta che, ai sensi dell'articolo 269, paragrafo 1, lettera a), del codice, danno diritto all'assegno familiare tutti i minori che risiedono effettivamente e in modo continuativo in Lussemburgo e ivi abbiano il proprio domicilio legale. Per quanto riguarda i minori collocati in affidamento con decisione giudiziaria, l'articolo 273, paragrafo 4, di tale codice precisa che in caso di un siffatto collocamento, detto assegno è versato alla persona fisica o giuridica investita della custodia del minore e presso la quale il minore ha il suo domicilio legale e la sua residenza effettiva e continuativa.

34 Per contro, conformemente all'articolo 269, paragrafo 1, lettera b), e all'articolo 270 del codice, per quanto concerne un lavoratore frontaliero, danno diritto all'assegno familiare unicamente i minori considerati familiari di tale lavoratore in forza di quest'ultima disposizione, vale a dire i figli nati nel matrimonio, i figli nati fuori dal matrimonio e i figli adottivi di detta persona.

35 In simili circostanze, ad un minore collocato in affidamento presso il nucleo familiare di un lavoratore che ha esercitato il suo diritto alla libera circolazione, minore avente il suo domicilio legale nonché la sua residenza effettiva e continuativa presso tale lavoratore, non può essere concesso un assegno familiare costitutivo, per il lavoratore frontaliero, di un "vantaggio sociale", mentre i minori collocati in affidamento aventi il loro domicilio legale nonché la loro residenza effettiva e continuativa presso i lavoratori cittadini dello Stato membro ospitante possono, invece, pretendere tale assegno. Una siffatta differenza di trattamento, che può operare maggiormente a discapito dei cittadini di altri Stati membri in quanto i non residenti sono per lo più cittadini stranieri, configura una discriminazione indiretta fondata sulla cittadinanza.

36 La circostanza che la decisione di collocamento in affidamento provenga da un'autorità giurisdizionale di uno Stato membro diverso dallo Stato membro ospitante del lavoratore interessato non può incidere su tale conclusione.

37 Infatti, le competenti autorità lussemburghesi sono tenute a riconoscere una decisione di collocamento in affidamento di un altro Stato membro e a conferirgli lo stesso valore giuridico di una decisione nazionale equivalente. Ciò si evince da una lettura combinata dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera d), e dell'articolo 30, paragrafo 1, del regolamento 2019/1111. Tali disposizioni corrispondono alle disposizioni sostanzialmente identiche contenute nell'articolo 1, paragrafo 2, lettera d), e nell'articolo 21, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, del 27 novembre 2003, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, che abroga il regolamento (CE) n. 1347/2000 (G.U. 2003, L. 338, pag. 1), che era applicabile alla data di entrata in vigore della legge del 23 luglio 2016 che ha modificato il codice e che è stato abrogato dal regolamento 2019/1111 .

38 Per essere giustificata, la discriminazione di cui al punto 35 della presente sentenza dev'essere idonea a garantire il conseguimento di un obiettivo legittimo e non andare al di là di quanto necessario per il conseguimento dell'obiettivo medesimo [v.,

in questo senso, sentenze del 14 giugno 2012, Commissione/Paesi Bassi, C-542/09, EU:C:2012:346, punti 55 e 73, nonché del 2 aprile 2020, *Caisse pour l'avenir des enfants* (Figlio del coniuge di un lavoratore frontaliero), C-802/18, EU:C:2020:269, punti 56 e 58]. Il giudice del rinvio non ha tuttavia riferito alcun legittimo obiettivo atto a giustificare una simile discriminazione indiretta.

39 Pertanto, si deve dichiarare che l'articolo 45 TFUE e l'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 492/2011 ostano a disposizioni di uno Stato membro in forza delle quali i lavoratori non residenti non possono, a differenza dei lavoratori residenti, percepire un vantaggio sociale, quale l'assegno familiare di cui trattasi nel procedimento principale, per minori collocati in affidamento presso il loro nucleo familiare, dei quali essi hanno la custodia e che hanno il loro domicilio legale nonché la loro residenza effettiva e continuativa presso gli stessi.

40 Infine, quanto alla questione se la circostanza che il lavoratore non residente provveda al mantenimento del figlio collocato in affidamento presso il proprio nucleo familiare e di cui egli ha la custodia incida sulla risposta alla questione sollevata, è sufficiente osservare che, a pena di violare la parità di trattamento dei lavoratori frontalieri, tale circostanza può essere presa in considerazione nell'ambito della concessione di un assegno familiare ad un simile lavoratore solo se la normativa nazionale applicabile prevede una condizione del genere per la concessione di detto assegno ad un lavoratore residente investito della custodia di un minore collocato in affidamento presso di lui.

41 Alla luce dei motivi che precedono, occorre rispondere alla questione posta dichiarando che l'articolo 45 TFUE e l'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 492/2011 devono essere interpretati nel senso che essi ostano alla normativa di uno Stato membro in forza della quale un lavoratore non residente non può percepire un assegno familiare connesso all'esercizio, da parte sua, di un'attività subordinata in tale Stato membro per un minore collocato in affidamento presso di lui con decisione giudiziaria e di cui egli assume la custodia, mentre un minore che è stato oggetto di affidamento giudiziario e residente in detto Stato membro ha il diritto di percepire tale assegno, che è versato alla persona fisica o giuridica investita della custodia del minore in questione. La circostanza che il lavoratore non residente provveda al mantenimento del minore collocato in affidamento presso di lui può essere presa in considerazione nell'ambito della concessione di un assegno familiare a un simile lavoratore per un minore collocato in affidamento presso il suo nucleo familiare solo se la normativa nazionale applicabile prevede una condizione del genere per la concessione di detto assegno ad un lavoratore residente investito della custodia di un minore collocato in affidamento presso il suo nucleo familiare.

Sulle spese

42 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

(*Omissis*)

CORTE COSTITUZIONALE

ASSISTENZA SOCIALE – Assegno sociale – Titolare di permesso di soggiorno per motivi familiari – Esclusione – Violazione del diritto all’assistenza sociale, del principio di uguaglianza per disparità di trattamento e del diritto europeo in materia di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e alla parità di trattamento nel settore della sicurezza sociale – Necessità di chiarire se la direttiva 2011/98/UE debba essere interpretata nel senso che nel suo ambito di applicazione rientri l’assegno sociale, e se, pertanto, il diritto dell’Unione debba essere interpretato nel senso di non consentire una normativa nazionale che non estende agli stranieri titolari del permesso unico di cui alla medesima direttiva la provvidenza indicata, già concessa agli stranieri titolari di permesso di soggiorno UE di lungo periodo – Rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE.

Corte costituzionale, ordinanza 27 febbraio 2024, n. 29, Pres. Barbera – Rel. San Giorgio – V.M. (avv. Guariso) – INPS (avv. Ciacci)

La Corte costituzionale ha rimesso alla Corte di giustizia UE la questione interpretativa della riconducibilità o meno dell’assegno sociale tra le prestazioni di sicurezza sociale rispetto alle quali i cittadini di Paesi terzi muniti di permesso di soggiorno per finalità lavorative – o che, comunque, consenta di lavorare – beneficiano della parità di trattamento ex art. 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2011/98/UE, essendo dubbio che la sola titolarità di un permesso di soggiorno che consente di lavorare ai sensi della citata direttiva conferisca al cittadino extra UE il diritto di accedere alle prestazioni «miste» alle stesse condizioni dei cittadini del Paese membro in cui soggiorna.

FATTO e DIRITTO - 1. Questa Corte deve pronunciarsi sulla compatibilità dell’art. 80, comma 19, della L. n. 388 del 2000 con gli artt. 3, 11, 38, primo comma, e 117, primo comma, Cost., quest’ultimo in relazione all’art. 34 CDFUE e all’art. 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva (UE) 2011/98, relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di Paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di Paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro.

Le questioni sono state sollevate dalla Corte di cassazione, sezione lavoro, investita

del ricorso promosso dall'INPS per la cassazione della sentenza della Corte d'appello di Firenze con la quale, in riforma della pronuncia di primo grado, era stata accolta la domanda di riconoscimento di assegno sociale avanzata da V.M., cittadina albanese titolare di permesso di soggiorno per motivi familiari, ma priva di permesso di soggiorno di lungo periodo.

1.1.- A sostegno delle censure di illegittimità costituzionale, il giudice *a quo* ha evocato disposizioni sia costituzionali, sia di diritto dell'Unione, ritenendo, in primo luogo, che la previsione in scrutinio confligga con il principio di parità trattamento nella sicurezza sociale sancito dall'art. 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2011/98/UE, il quale “dà espressione concreta al diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale di cui all'articolo 34, paragrafi 1 e 2, della Carta” (Corte di giustizia UE, in causa C-350/20, O.D. e altri).

In linea con quanto affermato dalla Corte di giustizia nella sentenza ora richiamata, il Collegio rimettente sottolinea che, a norma dell'art. 3 della citata direttiva, detto principio opera in favore sia dei cittadini di Paesi terzi che sono stati ammessi in uno Stato membro a fini lavorativi, sia dei cittadini extra UE che, come la parte privata controricorrente nel giudizio principale, sono titolari di un permesso di soggiorno per finalità diverse dall'attività lavorativa, ma che consente di lavorare.

A giudizio del rimettente, la norma oggetto di censura lederebbe, al contempo, l'art. 3 Cost., in quanto il principio di parità di trattamento nella sicurezza sociale, come delineato dalle citate fonti di diritto primario e derivato dell'Unione e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, interseca il principio costituzionale di eguaglianza e “ne avvalorata e illumina il contenuto assiologico, allo scopo di promuovere una più ampia ed efficace integrazione dei cittadini dei Paesi terzi” (è citata la sentenza di questa Corte n. 54 del 2022).

La Corte di cassazione ritiene, infine, che la norma in scrutinio contrasti con l'art. 38, primo comma, Cost., attesa la “stretta correlazione esistente tra di esso e l'art. 34 CDFUE”, il quale, come affermato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (sentenza 24 aprile 2012, in causa C-571/10, K.), nel riconoscere il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa, mira a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongono di risorse sufficienti.

2.- Tanto premesso, deve, anzitutto, ribadirsi che, nel caso in cui il giudice comune sollevi una questione di legittimità costituzionale che coinvolga anche le norme della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, questa Corte non può esimersi dal fornire una risposta con gli strumenti che le sono propri e che l'effetto diretto delle norme di diritto primario e derivato evocate dal giudice *a quo* (sentenza n. 67 del 2022, nonché Corte di giustizia UE, in causa C-350/20, O.D. e altri) non rende le odierne questioni inammissibili, in quanto esse prospettano il contrasto tra una disposizione di legge nazionale e diritti della Carta che “intersecano in larga misura i principi e i diritti garantiti dalla stessa Costituzione italiana” (sentenza n. 149 del 2022).

3.- I dubbi di legittimità costituzionale sollevati involgono primariamente la questione interpretativa della riconducibilità, o meno, dell'assegno sociale ex art. 3, comma 6, della L. n. 335 del 1995 tra le prestazioni di sicurezza sociale rispetto alle quali

i cittadini di Paesi terzi muniti di permesso di soggiorno per finalità lavorative o che, comunque, consenta di lavorare, beneficiano della parità di trattamento ex art. 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2011/98/UE.

Tale quesito esige preliminarmente una risposta nella prospettiva del diritto europeo e, poiché non è ancora stato oggetto di specifiche pronunce della Corte di giustizia, cui spetta la funzione di interpretare il diritto dell'Unione in modo tale da assicurarne l'uniforme applicazione in tutti gli Stati membri, si ritiene necessario interpellare, mediante il rinvio pregiudiziale, la Corte medesima affinché chiarisca, rispetto all'istituto di diritto interno che viene in rilievo nel caso di specie, la portata e gli effetti delle norme dell'Unione assunte a parametro interposto nell'odierno incidente di costituzionalità.

4.- In un quadro di costruttiva e leale cooperazione tra i diversi sistemi di garanzia (sentenza n. 269 del 2017; ordinanze n. 216 e n. 217 del 2021, n. 182 del 2020 e n. 117 del 2019), questa Corte reputa opportuno illustrare, anzitutto, i tratti salienti della disciplina nazionale applicabile.

5.- L'assegno sociale di cui si tratta è una prestazione in denaro che l'INPS eroga, su domanda, ai soggetti di età superiore a sessantacinque anni (dal 1° gennaio 2019, superiore a sessantasette anni) che versano in disagiate condizioni economiche, in quanto sono sprovvisti di reddito o lo percepiscono in misura inferiore alla soglia stabilita annualmente dalla legge nell'ammontare massimo dello stesso assegno in oggetto.

Tale provvidenza viene riconosciuta indipendentemente dalla circostanza che il beneficiario sia stato un lavoratore, ed ha natura "meramente assistenziale" (sentenza n. 137 del 2021).

L'assegno sociale mira, infatti, esclusivamente a far fronte allo stato di bisogno, derivante dall'indigenza, nel quale versano i soggetti sprovvisti di risorse economiche adeguate e che, a causa della vecchiaia, vedono scemare le proprie energie lavorative.

Esso si distingue, dunque, sia dalle prestazioni assistenziali che - come l'indennità di accompagnamento - sono preordinate a soccorrere il bisogno determinato dalla grave invalidità o dalla non autosufficienza dell'avente diritto (sentenze n. 137 del 2021, n. 12 del 2019 e n. 400 del 1999), sia dalle misure di sostegno che - come l'abrogato reddito di cittadinanza e il reddito di inclusione - sono motivate da ulteriori finalità, come il reinserimento lavorativo e l'inclusione sociale (sentenze n. 34 e n. 19 del 2022, n. 137 e n. 126 del 2021).

5.1.- Diverso dall'istituto in scrutinio è l'assegno sociale che opera come prestazione sostitutiva delle provvidenze per inabilità già in godimento. In quest'ultima ipotesi, che non riguarda la fattispecie in esame, una volta che l'invalido o inabile già titolare di prestazione di invalidità civile abbia raggiunto il limite di età suddetto, la pensione di inabilità e l'assegno di invalidità vengono automaticamente sostituiti dall'assegno sociale, sul quale si proietta la funzione previdenziale di protezione nel caso dell'evento avverso della disabilità.

5.2.- A norma dell'art. 3, comma 6, della L. n. 335 del 1995, il richiedente la prestazione in esame deve avere la cittadinanza italiana e la residenza in Italia. Ai cittadini italiani residenti in Italia sono equiparati quelli di uno Stato dell'Unione europea e, secondo quanto disposto dall'art. 80, comma 19, della L. n. 388 del 2000, oggetto di cen-

sura, i cittadini di Paesi terzi titolari della carta di soggiorno, titolo, questo, sostituito dal permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, di cui all'art. 9 del D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come sostituito dall'art. 1, comma 1, lettera a), del D.Lgs. 8 gennaio 2007, n. 3 (Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo *status* di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo).

5.2.1.- Il permesso di soggiorno di lungo periodo è concesso qualora ricorra una serie di presupposti che attestino la stabilità della presenza dell'interessato sul territorio, e il suo regime “si colloca nella logica di una ragionevole prospettiva di integrazione del destinatario nella comunità ospitante” (sentenza n. 34 del 2022). Più precisamente, in base all'art. 9, commi 1 e 2-*bis*, del D.Lgs. n. 286 del 1998, il rilascio di questo titolo di soggiorno è condizionato alla sussistenza dei seguenti requisiti: a) “possesso, da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità”; b) “disponibilità di un reddito non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale”; c) “alloggio idoneo”; d) “superamento, da parte del richiedente, di un test di conoscenza della lingua italiana”. Il permesso è a tempo indeterminato (art. 9, comma 2, t.u. immigrazione) e tra le cause della sua revoca non è prevista la perdita dei requisiti sopra indicati (cioè, del reddito e dell'alloggio idoneo).

5.3.- Ai fini del riconoscimento dell'assegno sociale è, infine, necessario, ai sensi dell'art. 20, comma 10, del D.L. n. 112 del 2008, come convertito, che l'interessato abbia soggiornato legalmente, in via continuativa, per almeno dieci anni nel territorio nazionale.

Tale requisito riguarda tutti gli aventi diritto, ivi compresi i cittadini extra UE, e, per questi ultimi, concorre con quello della titolarità del permesso di soggiorno di lungo periodo (*ex aliis*, Corte di cassazione civile, sezione lavoro, sentenza 13 marzo 2023, n. 7229).

5.4.- Questa Corte si è già ripetutamente pronunciata sulla conformità dell'art. 80, comma 19, della L. n. 388 del 2000, nella parte in cui subordina l'accesso a determinate provvidenze al possesso della (ex) carta di soggiorno, sia agli artt. 3 e 38 Cost., sia all'art. 14 CEDU.

5.4.1.- In riferimento alle citate disposizioni costituzionali, e con specifico riguardo all'assegno sociale di cui si tratta, la sentenza n. 50 del 2019 di questa Corte ha ritenuto non discriminatoria, né manifestamente irragionevole l'assunzione del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo a presupposto per godere di tale provvidenza economica.

La pronuncia ha evidenziato che la Costituzione impone di preservare l'eguaglianza nell'accesso all'assistenza sociale tra cittadini italiani e comunitari da un lato, e cittadini extra UE dall'altro, soltanto con riguardo a servizi e prestazioni che, nella soddisfazione di “un bisogno primario dell'individuo che non tollera un distinguo correlato al radicamento territoriale”, riflettano il godimento dei diritti inviolabili della persona. In tale ipotesi la prestazione non è tanto una componente dell'assistenza sociale (che l'art. 38, primo comma, Cost. riserva al “cittadino”), quanto un necessario strumento di garanzia di un diritto inviolabile della persona (art. 2 Cost.).

Nella richiamata sentenza n. 50 del 2019 si è altresì affermato che, stante la limitatezza delle risorse disponibili, al di là del confine invalicabile appena indicato, rientra nella discrezionalità del legislatore graduare con criteri restrittivi, e persino escludere, l'accesso del cittadino extra UE a provvidenze ulteriori. Per esse “laddove è la cittadinanza stessa, italiana o comunitaria, a presupporre e giustificare l'erogazione della prestazione ai membri della comunità, viceversa ben può il legislatore esigere in capo al cittadino extracomunitario ulteriori requisiti, non manifestamente irragionevoli, che ne comprovino un inserimento stabile e attivo”.

Tali provvidenze “divengono il corollario dello stabile inserimento dello straniero in Italia, nel senso che la Repubblica con esse ne riconosce e valorizza il concorso al progresso della società, grazie alla partecipazione alla vita di essa in un apprezzabile arco di tempo”. Difatti, la titolarità del permesso UE per soggiornanti di lungo periodo postula, diversamente dalla mera residenza legale in Italia, la produzione di un reddito, la disponibilità di un alloggio e la conoscenza della lingua italiana, che costituiscono “indici non irragionevoli di una simile partecipazione”.

Nella sentenza n. 50 del 2019 si è, quindi, concluso che rientra “nella discrezionalità del legislatore riconoscere una prestazione economica al solo straniero, indigente e privo di pensione, il cui stabile inserimento nella comunità lo ha reso meritevole dello stesso sussidio concesso al cittadino italiano”.

5.5.- La richiamata pronuncia converge con la più generale e costante affermazione della giurisprudenza costituzionale secondo la quale il legislatore può legittimamente circoscrivere la platea dei beneficiari delle prestazioni sociali in ragione della limitatezza delle risorse destinate al loro finanziamento, purché rispetti gli obblighi europei, che esigono, tra l'altro, la parità di trattamento tra i cittadini italiani ed europei e i cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo, e il principio di ragionevolezza. Ciò sempre a condizione che la distinzione non si traduca “nell'esclusione del non cittadino dal godimento dei diritti fondamentali che attengono ai “bisogni primari” della persona, indifferenziabili e indilazionabili, riconosciuti invece ai cittadini” (sentenza n. 166 del 2018; in senso conforme, *ex aliis*, le sentenze n. 54 del 2022 e n. 222 del 2013).

6.- Quanto alle disposizioni del diritto dell'Unione europea rilevanti nell'odierno giudizio, ferma restando la competenza esclusiva della Corte di giustizia a fornirne l'interpretazione uniforme, nello spirito di collaborazione che caratterizza i rapporti tra le Corti, si prospettano i seguenti argomenti.

6.1.- La direttiva 2011/98/UE persegue l'obiettivo di “garantire l'equo trattamento dei cittadini dei Paesi terzi che soggiornano regolarmente nel territorio degli Stati membri”, nella prospettiva di “una politica di integrazione più incisiva” (considerando n. 2), e di “ridurre la disparità di diritti tra i cittadini dell'Unione e i cittadini di paesi terzi che lavorano regolarmente in uno Stato membro” (considerando n. 19).

Ai cittadini provenienti da Paesi terzi che già “contribuiscono all'economia dell'Unione con il loro lavoro e i loro versamenti di imposte” (considerando n. 19), la direttiva ha, infatti, inteso attribuire un “insieme comune di diritti, basato sulla parità di trattamento con i cittadini dello Stato membro ospitante, a prescindere dal fine iniziale o dal motivo dell'ammissione” (considerando 20), precisando che il diritto alla parità di

trattamento nei settori dalla stessa specificati “dovrebbe essere riconosciuto non solo ai cittadini di paesi terzi che sono stati ammessi in uno Stato membro a fini lavorativi, ma anche a coloro che sono stati ammessi per altri motivi e che hanno ottenuto l’accesso al mercato del lavoro di quello Stato membro in conformità di altre disposizioni del diritto dell’Unione o nazionale” (considerando n. 20).

6.2.- In consonanza con tali linee programmatiche, l’art. 12, paragrafo 1, della direttiva in esame riconosce il diritto alla parità di trattamento nella sicurezza sociale sia ai “cittadini di paesi terzi che sono stati ammessi in uno Stato membro a fini lavorativi a norma del diritto dell’Unione o nazionale” (art. 3, paragrafo 1, lettera c), sia ai “cittadini di paesi terzi che sono stati ammessi in uno Stato membro a fini diversi dall’attività lavorativa a norma del diritto dell’Unione o nazionale, ai quali è consentito lavorare e che sono in possesso di un permesso di soggiorno ai sensi del regolamento (CE) n. 1030/2002 “ (art. 3, paragrafo 1, lettera b).

Il conseguimento di uno dei suindicati titoli di soggiorno non è, tuttavia, sufficiente affinché lo straniero benefici dello stesso regime di sicurezza sociale accordato ai cittadini dello Stato membro che lo ospita, essendo anche richiesto che in tale Stato egli svolga o abbia svolto un’attività lavorativa.

L’art. 12, paragrafo 1, si riferisce, infatti, espressamente ai “lavoratori dei paesi terzi di cui all’articolo 3, paragrafo 1, lettere b e c)” e, proprio in ragione di tale condizione, accorda loro il diritto alla parità di trattamento in relazione ad una serie di ambiti di disciplina afferenti ai momenti più significativi del rapporto di lavoro, tra i quali figura anche quello della protezione sociale.

6.3.- Coerentemente, dal punto di vista oggettivo, la garanzia di parità di trattamento di cui al paragrafo 1, lettera e), dello stesso art. 12 opera per quanto concerne “i settori della sicurezza sociale definiti nel regolamento (CE) n. 883/2004 “, ossia in relazione agli ambiti disciplinari, indicati nell’art. 3, paragrafo 1, di detto regolamento, corrispondenti ad una serie di rischi connessi, anche indirettamente, al rapporto di lavoro.

6.3.1.- È appena il caso di ricordare che quest’ultima disposizione si colloca in una fonte di diritto derivato dichiaratamente volta a realizzare l’obiettivo, ora enunciato nell’art. 48 TFUE, di favorire la mobilità della forza lavoro nel mercato comune attraverso il miglioramento del livello di vita e delle condizioni di occupazione delle persone che circolano nel territorio dell’Unione per finalità lavorative.

Il regolamento (CE) n. 883/2004 detta, infatti, norme di coordinamento - e non di armonizzazione (Corte di giustizia dell’Unione europea, sentenza 25 novembre 2020, in causa C-303/19, INPS) - dei regimi nazionali della sicurezza sociale, volte a garantire, nel rispetto delle caratteristiche proprie di ciascuna legislazione (considerando n. 4), che i cittadini degli Stati membri, gli apolidi e i rifugiati e i loro familiari e superstiti - nonché gli stessi cittadini di Paesi terzi, ai quali, come meglio si dirà più innanzi, la normativa in esame è stata resa applicabile -, che si spostano nel territorio dell’Unione per lavoro, fruiscono dei medesimi vantaggi sociali riservati ai lavoratori cittadini dei Paesi membri ospitanti.

6.4.- Ciò posto, i “settori della sicurezza sociale” di cui fa menzione l’art. 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2011/98/UE sono elencati all’art. 3, paragrafo 1, del

suddetto regolamento e definiscono l'«[a]mbito d'applicazione “*ratione materiae*”» (come recita la stessa rubrica dell'art. 3) della disciplina di coordinamento delle legislazioni nazionali. Si tratta, in particolare, dei “settori di sicurezza sociale riguardanti: a) le prestazioni di malattia; b) le prestazioni di maternità e di paternità assimilate; c) le prestazioni d'invalidità; d) le prestazioni di vecchiaia; e) le prestazioni per i superstiti; f) le prestazioni per infortunio sul lavoro e malattie professionali; g) gli assegni in caso di morte; h) le prestazioni di disoccupazione; i) le prestazioni di prepensionamento; j) le prestazioni familiari”.

6.5.- Lo stesso art. 3, al paragrafo 3, precisa che il regolamento (CE) n. 883/2004 “si applica anche alle prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo di cui all'articolo 70”, mentre, al paragrafo 5, esclude dal relativo ambito di operatività, tra l'altro, l'assistenza sociale e medica.

Il citato art. 70, al paragrafo 1, individua le “prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo”, denominate anche “miste” o “ibride”, in quelle provvidenze “previste dalla legislazione la quale, a causa del suo ambito di applicazione *ratione personae*, dei suoi obiettivi e/o delle condizioni di ammissibilità, ha caratteristiche tanto della legislazione in materia di sicurezza sociale di cui all'articolo 3, paragrafo 1, quanto di quella relativa all'assistenza sociale”.

E sempre l'art. 70, al paragrafo 2, chiarisce che le prestazioni in esame sono quelle “a) intese a fornire: i) copertura in via complementare, suppletiva o accessoria dei rischi corrispondenti ai settori di sicurezza sociale di cui all'articolo 3, paragrafo 1, e a garantire, alle persone interessate, un reddito minimo di sussistenza in relazione al contesto economico e sociale dello Stato membro interessato; oppure ii) unicamente la protezione specifica dei portatori di handicap, strettamente collegate al contesto sociale del predetto soggetto nello Stato membro interessato; e b) relativamente alle quali il finanziamento deriva esclusivamente dalla tassazione obbligatoria intesa a coprire la spesa pubblica generale e le condizioni per la concessione e per il calcolo della prestazione, non dipendono da alcun contributo da parte del beneficiario. Tuttavia, le prestazioni concesse ad integrazione della prestazione contributiva non sono da considerare prestazioni contributive per questo solo motivo; e c) sono elencate nell'allegato X”.

7.- Tanto premesso, l'assegno sociale italiano, qui in scrutinio, figurando nel citato Allegato X, risulta espressamente annoverato tra le prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo.

Il giudice rimettente assume che, poiché il regolamento (CE) n. 883/2004, all'art. 3, paragrafo 3, dispone che dette prestazioni ricadono nel proprio ambito di operatività e l'art. 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2011/98/UE, nel delimitare il perimetro applicativo del principio di parità di trattamento, rinvia ai settori della sicurezza sociale definiti dal suddetto regolamento, anche le prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo - e, tra esse, l'assegno sociale - beneficerebbero di tale garanzia.

In proposito, si osserva quanto segue.

Il rinvio operato dall'art. 12, paragrafo 1, lettera e), ai settori della sicurezza sociale definiti dal regolamento (CE) n. 883/2004 non sembra consentire un'automatica estensione del principio di parità di trattamento a tutte le prestazioni sociali ricadenti nel do-

minio della fonte regolamentare, ostandovi tanto la formulazione testuale della norma richiamante, quanto la ricostruzione sistematica della disciplina richiamata.

7.1.- Anzitutto, l'art. 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva in questione, nell'individuare le prestazioni presidiate dal divieto di discriminazione, non rimanda a tutte le provvidenze inscrivibili nel perimetro applicativo del regolamento (CE) n. 883/2004, ma più precisamente alle prestazioni correlate ai "settori della sicurezza sociale" da questo definiti, da identificarsi con gli specifici ambiti della sicurezza sociale individuati dall'art. 3, paragrafo 1, dello stesso regolamento, sopra menzionati.

Inoltre, come già evidenziato, lo stesso art. 12, paragrafo 1, attribuisce il diritto alla parità di trattamento ai cittadini dei Paesi terzi indicati nell'art. 3, paragrafo 1, lettere b) e c), identificandoli come "lavoratori", là dove le prestazioni speciali ex art. 70 del predetto regolamento, rispetto ai cittadini dello Stato sede dell'istituzione debitrice, non presuppongono necessariamente una connessione, diretta o indiretta, con un rapporto di lavoro e dunque con un rapporto contributivo.

7.2.- Deve, altresì, rilevarsi che, nell'ambito della disciplina di coordinamento dettata dal regolamento (CE) n. 883/2004, le prestazioni "miste" esibiscono autonomi connotati strutturali e funzionali rispetto alle prestazioni di sicurezza sociale volte a far fronte agli eventi indicati nel paragrafo 1 dell'art. 3 del medesimo regolamento.

A differenza di queste, le prestazioni speciali di carattere non contributivo forniscono una copertura dei suddetti rischi non già diretta, ma "complementare, suppletiva o accessoria", intesa a "garantire, alle persone interessate, un reddito minimo di sussistenza in relazione al contesto economico e sociale dello Stato membro interessato".

Deve, poi, considerarsi che, tra le provvidenze di cui si tratta, l'art. 70, paragrafo 2, lettera a), ii), dello stesso regolamento annovera significativamente anche quelle che offrono "unicamente la protezione specifica dei portatori di handicap, strettamente collegate al contesto sociale del predetto soggetto nello Stato membro interessato".

Infine, le prestazioni in esame sono finanziate esclusivamente attraverso la fiscalità generale intesa a coprire la spesa pubblica generale, e le condizioni per la concessione e per il calcolo del dovuto non dipendono da alcun contributo da parte del beneficiario.

7.2.1.- La Corte di giustizia dell'Unione europea ha, al riguardo, affermato che la prestazione speciale in denaro di carattere non contributivo è caratterizzata da una finalità diversa da quella propria delle prestazioni di sicurezza sociale, dovendo costituire "una sostituzione o un'integrazione di una prestazione previdenziale e presentare i caratteri di un aiuto sociale giustificato da motivi economici e sociali e deciso da una normativa che fissa criteri obiettivi" (Corte di giustizia, sentenza 29 aprile 2004, in causa C-160/02, S., punto 25). Essa ha "natura assistenziale, soprattutto per il fatto che la concessione della prestazione prevista prescinde dal compimento di periodi di attività lavorativa, di iscrizione o di contribuzione assicurativa, si avvicina tuttavia sotto altri aspetti al settore della previdenza sociale" (Corte di giustizia delle Comunità europee, sentenza 20 giugno 1991, in causa C-356/89, N., punto 13).

7.3.- Proprio in ragione delle indicate caratteristiche il regolamento (CE) n. 883/2004 riserva alle prestazioni "miste" (richieste dallo straniero al Paese membro ospitante) un

regime parzialmente diverso rispetto a quello, improntato alla parità di trattamento (art. 4), dettato per le prestazioni di sicurezza sociale di cui al precedente art. 3, paragrafo 1.

Ad esse, infatti, il citato art. 70, al paragrafo 3, prevede che non si applichi il principio della esportabilità che, invece, il precedente art. 7 pone a presidio delle prestazioni di sicurezza sociale.

Per effetto di tale deroga, l'art. 70, paragrafo 4, chiarisce, infatti, che le prestazioni "miste" "sono erogate esclusivamente nello Stato membro in cui gli interessati risiedono e ai sensi della sua legislazione [...] dall'istituzione del luogo di residenza e sono a suo carico".

Il legislatore europeo ha inteso, così, condizionare l'accesso alle prestazioni in esame al radicamento del richiedente nel territorio dello Stato chiamato a sopportare l'onere finanziario della erogazione.

7.4.- La nozione di residenza presupposta dalla regola della non esportabilità, da individuarsi, ai sensi dell'art. 1, lettera j), dello stesso regolamento (CE) n. 883/2004, nel "luogo in cui una persona risiede abitualmente", si fonda sul fatto oggettivo della stabile permanenza dell'interessato nel luogo scelto come dimora abituale.

Ciò significa che, nel caso in cui tale luogo si trovi in uno Stato membro diverso da quello di cui l'interessato ha la cittadinanza, la residenza qui in esame può ritenersi sussistente soltanto se ricorrono anche i requisiti richiesti per il soggiorno permanente in un Paese dell'Unione diverso da quello d'origine.

Per i cittadini dell'Unione viene, pertanto, in considerazione la direttiva 2004/38/CE e in particolare, l'art. 7, paragrafo 1, a mente del quale ciascun cittadino dell'Unione per poter soggiornare per un periodo superiore a tre mesi nel territorio di un altro Stato membro, deve essere un lavoratore subordinato o autonomo nello Stato membro ospitante o disporre, per sé e per i propri familiari, di risorse economiche sufficienti, affinché non divenga un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato membro ospitante durante il periodo di soggiorno, e deve essere munito di un'assicurazione malattia che copra tutti i rischi nello Stato membro ospitante.

Infine, a norma dell'art. 16, paragrafo 1, della stessa direttiva 2004/38/CE, i cittadini dell'Unione acquisiscono il diritto di soggiorno permanente dopo aver soggiornato legalmente e in via continuativa per cinque anni nel territorio dello Stato membro ospitante.

7.5.- Alla luce delle fonti normative richiamate, la Corte di giustizia ha osservato che le prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo sono concesse, ai sensi dell'art. 70, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 883/2004, esclusivamente nello Stato membro di residenza dell'interessato e conformemente alla normativa dello stesso, con la conseguenza che "nulla osta a che la concessione di tali prestazioni a cittadini dell'Unione economicamente inattivi sia subordinata al requisito che essi soddisfino le condizioni per disporre di un diritto di soggiorno nello Stato membro ospitante ai sensi della direttiva 2004/38" (Corte di giustizia dell'Unione europea, grande sezione, sentenza 11 novembre 2014, in causa C-333/13, D. e altro, punto 83).

Analoghe considerazioni si rinvengono nella sentenza 15 settembre 2015, in causa C-67/14, A. e altri e nella sentenza 25 febbraio 2016, in causa C-299/14, V.A.J., nel-

le quali la Corte di giustizia, richiamando le affermazioni della sentenza 19 settembre 2013, in causa C-140/12, B., ha precisato che, poiché le prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo ex art. 70, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 883/2004 sono concesse, ai sensi del paragrafo 4 del medesimo articolo, esclusivamente nello Stato membro di residenza dell'interessato e conformemente alla normativa dello stesso, nulla osta - neppure il principio di parità di trattamento enunciato all'art. 4 del citato regolamento - a che tali prestazioni siano negate a cittadini di altri Stati membri che non abbiano lo *status* di lavoratore subordinato o autonomo o a persone che mantengano tale *status* durante i primi tre mesi del loro soggiorno nello Stato ospitante.

Se, dunque, in mancanza di tali condizioni, i cittadini dell'Unione non possono fruire delle prestazioni "miste" presso un Paese membro diverso da quello di cui hanno la cittadinanza, a maggior ragione gli Stati membri non dovrebbero essere tenuti ad accordare dette provvidenze ai cittadini extra UE che non dimostrino un significativo radicamento nel loro territorio, attestato, in primo luogo, dallo svolgimento di un rapporto di lavoro.

8.- D'altronde, la disciplina europea di coordinamento della sicurezza sociale, originariamente concepita per i soli cittadini comunitari che si spostano nel territorio dell'Unione a fini lavorativi, è stata successivamente estesa ai cittadini appartenenti a Paesi terzi, ma residenti regolarmente nel territorio comunitario per svolgere un'attività lavorativa, dapprima dalla giurisprudenza (sentenza Corte di giustizia delle Comunità europee, sentenza 12 ottobre 1978, in causa C-10/78, B.) e, in seguito, dal legislatore, per effetto delle raccomandazioni scaturite dal Consiglio europeo straordinario di Tampere del 15 e 16 ottobre del 1999, che aveva sollecitato l'adozione di misure atte a garantire l'equo trattamento dei cittadini dei Paesi terzi che soggiornano legalmente nel territorio degli Stati membri, ad assicurare loro diritti e obblighi analoghi a quelli dei cittadini dell'Unione, a rafforzare la non discriminazione nella vita economica, sociale e culturale, nonché a ravvicinare lo *status* giuridico dei cittadini dei Paesi terzi a quello dei cittadini degli Stati membri.

Per quanto riguarda, in particolare, il regolamento (CE) n. 883/2004, l'estensione ai cittadini di Paesi terzi cui tale fonte di diritto derivato non fosse già applicabile unicamente a causa della nazionalità è stata disposta mediante il regolamento (UE) n. 1231/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, che estende il regolamento (CE) n. 883/2004 e il regolamento (CE) n. 987/2009 ai cittadini di Paesi terzi cui tali regolamenti non siano già applicabili unicamente a causa della nazionalità.

L'attuale disciplina di coordinamento della sicurezza sociale si applica, quindi, sia ai cittadini di Paesi membri che si spostano nel territorio dell'Unione per finalità lavorative, sia ai cittadini di Paesi terzi regolarmente soggiornanti in uno Stato membro, che, parimenti, "si trovino in una situazione che non sia confinata, in tutti i suoi aspetti, all'interno di un solo Stato membro" (art. 1 del regolamento n. 1231/2010/UE). Tale ultima disposizione chiarisce, infatti, che anche per i cittadini extra UE l'applicazione della disciplina in esame postula uno spostamento dell'interessato nel territorio dell'Unione (come previsto dal considerando n. 13 del regolamento CE n. 883/2004).

Dalla equiparazione operata dal regolamento n. 1231/2010/UE deriva che i cittadini

di Paesi terzi che si spostano nel territorio dell'Unione europea, al pari di quelli dei Paesi membri, per poter godere delle prestazioni in denaro di carattere non contributivo ex art. 70 del regolamento (CE) n. 883/2004, devono avere un rapporto di contribuzione con il sistema previdenziale dello Stato cui richiedono la provvidenza.

8.1.- Ciò considerato, il principio di parità di trattamento sancito dall'art. 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2011/98/UE non può attribuire ai cittadini di Paesi terzi muniti dei titoli di legittimazione di cui all'art. 3, paragrafo 1, lettere b) e c), una tutela più ampia di quella delineata dalla disciplina di coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, cui la stessa direttiva fa rinvio.

9.- Pare, dunque, a questa Corte che i cittadini di Paesi terzi ai quali si applica l'art. 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2011/98/UE possano beneficiare dello stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano soltanto se lavoratori e con esclusivo riferimento alle prestazioni relative ai settori di sicurezza sociale elencati all'art. 3, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 883/2004, mentre, per poter fruire delle speciali prestazioni di cui all'art. 70 del medesimo regolamento - nel cui novero si iscrive l'assegno sociale in scrutinio - non possono che sottostare alle condizioni per esse espressamente previste dalla stessa disciplina di coordinamento nonché dalla legislazione dello Stato ospitante.

9.1.- In conclusione, questa Corte dubita che la sola titolarità di un permesso di soggiorno che consente di lavorare ai sensi della citata direttiva conferisca al cittadino extra UE il diritto di accedere alle prestazioni "miste" alle stesse condizioni dei cittadini del Paese membro in cui soggiorna.

Di qui la necessità di richiedere alla Corte di giustizia l'interpretazione delle disposizioni del diritto dell'Unione che incidono sulla soluzione delle sollevate questioni di legittimità costituzionale.

10.- Questa Corte ritiene, pertanto, di sospendere il giudizio in corso e di sottoporre alla Corte di giustizia, ai sensi dell'art. 267 TFUE, il quesito se l'art. 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2011/98/UE, quale espressione concreta della tutela del diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale riconosciuta dall'art. 34, paragrafi 1 e 2, CDFUE, debba essere interpretato nel senso che nel suo ambito di applicazione rientri una provvidenza come l'assegno sociale ex art. 3, comma 6, della L. n. 335 del 1995 e se, pertanto, il diritto dell'Unione osti ad una normativa nazionale che non estende agli stranieri titolari del permesso unico di cui alla medesima direttiva la provvidenza sopra citata, già riconosciuta agli stranieri a condizione che siano titolari di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo.

(Omissis)

PRESTAZIONI PREVIDENZIALI – Disoccupazione – Indennità di mobilità – Corresponsione rateale – Compatibilità con lo svolgimento di un’attività lavorativa autonoma – Esclusione, secondo l’interpretazione data dal diritto vivente – Denunciata irragionevolezza e disparità di trattamento – Non fondatezza delle questioni.

Corte costituzionale, sentenza 8 marzo 2024, n. 38 – Pres. Barbera – Rel. Sciarrone Alibrandi – G. – Avvocatura dello Stato (avv. Urbani Neri) – INPS (avv. Sferrazza).

È infondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 7, comma 5, della legge 23 luglio 1991, n. 223, sollevata in riferimento all’art. 3, comma 1 e art. 41, comma 1, Cost., nella parte in cui, nell’interpretazione data dal diritto vivente della Corte di cassazione, esclude la compatibilità dell’indennità di mobilità ricevuta ratealmente e periodicamente con lo svolgimento di un’attività lavorativa autonoma, imponendo al lavoratore autonomo la necessità della richiesta di corresponsione anticipata, pena la perdita del diritto.

FATTO - 1.- Con ordinanza del 12 giugno 2023 (reg. ord. n. 112 del 2023), il Tribunale ordinario di Ravenna, in funzione di giudice del lavoro, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell’art. 7, comma 5, della L. 23 luglio 1991, n. 223 (Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro), nonché, “ove ritenuto necessario”, dell’art. 77 del R.D.L. 4 ottobre 1935, n. 1827 (Perfezionamento e coordinamento legislativo della previdenza sociale), convertito, con modificazioni, in L. 6 aprile 1936, n. 1155, e dell’art. 52 del R.D. 7 dicembre 1924, n. 2270 (Approvazione del regolamento per l’esecuzione del R.D. 30 dicembre 1923, n. 3158, concernente provvedimenti per l’assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria), considerati lesivi degli artt. 3, primo e secondo comma, e 41, primo comma, della Costituzione, nella parte in cui, “nell’interpretazione datane dal diritto vivente della Corte di cassazione”, “esclud[ono] la compatibilità della indennità di mobilità ricevuta ratealmente e periodicamente con lo svolgimento di un’attività lavorativa autonoma, imponendo al lavoratore autonomo la necessità della richiesta di corresponsione anticipata, pena la perdita del diritto”.

2.- Il rimettente riferisce di essere stato investito dell’opposizione proposta da G.S. avverso il decreto recante l’ingiunzione a pagare in favore dell’Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) una somma a titolo di recupero dell’indebita percezione dell’indennità di mobilità.

L’opponente, licenziato, nel mese di novembre del 2008, per giustificato motivo oggettivo e iscritto nelle liste di mobilità, di cui alla L. n. 223 del 1991, ha goduto dell’indennità di mobilità prevista dall’art. 7 della medesima legge, dal mese di dicem-

bre del 2008 al mese di dicembre del 2010. Dal 1° maggio 2009, e dunque in costanza di percezione con periodicità mensile della suddetta indennità, G.S. si è iscritto nella gestione commercianti come coadiutore di impresa familiare di carattere commerciale (in titolarità del coniuge), svolgendo in essa attività di collaborazione.

L'INPS ha richiesto l'emissione del decreto ingiuntivo al fine di recuperare le somme percepite da G.S. a titolo di indennità di mobilità durante la suddetta collaborazione all'impresa familiare, ritenendo che lo svolgimento di attività autonoma nel periodo di godimento dell'indennità di mobilità comporti la perdita del diritto alla prestazione. In particolare, a giudizio dell'ente previdenziale, una volta iniziato lo svolgimento dell'attività autonoma, G.S. avrebbe potuto soltanto avanzare richiesta di anticipazione dell'indennità residua, ai sensi dell'art. 7, comma 5, della L. n. 223 del 1991, in mancanza della quale avrebbe indebitamente continuato a percepire l'indennità mensile, con conseguente necessità di recuperare le somme corrisposte.

3.- Il rimettente dubita della legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 5, della L. n. 223 del 1991, secondo cui “[i] lavoratori in mobilità che ne facciano richiesta per intraprendere un'attività autonoma o per associarsi in cooperativa in conformità alle norme vigenti possono ottenere la corresponsione anticipata dell'indennità nelle misure indicate nei commi 1 e 2, detraendone il numero di mensilità già godute”.

Precisa, a tal proposito, che la disposizione, pur essendo stata abrogata, a decorrere dal 1° gennaio 2017, dall'art. 2, comma 71, lettera b), della L. 28 giugno 2012, n. 92 (Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita), è comunque applicabile, *ratione temporis*, alla fattispecie sottoposta al suo scrutinio.

Ciò posto, secondo il Tribunale di Ravenna, in applicazione di tale disposizione, nell'interpretazione offerta dalla giurisprudenza di legittimità, a suo giudizio configurabile alla stregua di vero e proprio diritto vivente, lo svolgimento di attività autonoma sarebbe incompatibile con la percezione dell'indennità di mobilità, salvo il solo caso in cui il beneficiario ne richieda la corresponsione anticipata, detratte le mensilità già godute.

Il giudice *a quo*, nel ricostruire il quadro giurisprudenziale, rileva che l'indirizzo definitivamente consolidatosi in seno alla giurisprudenza di legittimità era stato in passato contrastato da un precedente orientamento (che il rimettente ritiene compendiato da Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza 1° aprile 2004, n. 6463), secondo cui tale incompatibilità era, invece, da escludersi, giacché la percezione delle somme in unica soluzione costituirebbe una semplice facoltà (e non un obbligo) concessa a chi avesse intrapreso lo svolgimento dell'attività autonoma durante l'iscrizione alle liste di mobilità.

Tuttavia, tale ricostruzione sarebbe stata abbandonata già da Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza 14 agosto 2004, n. 15890, la quale avrebbe individuato la funzione dell'anticipazione in esame nel finanziamento alla cosiddetta autoimprenditorialità, in forza del rinvio, operato dal comma 12 del medesimo art. 7 della L. n. 223 del 1991, alle disposizioni in tema di disoccupazione (art. 77 del R.D.L. n. 1827 del 1935, come convertito, e art. 52 del R.D. n. 2270 del 1924), che prevedono la cessazione del sussidio quando l'assicurato “abbia trovato nuova occupazione”; di conseguenza, l'unica forma di percezione dell'indennità di mobilità compatibile con lo svolgimento di attività autonoma sarebbe quella della sua anticipazione.

Nel medesimo solco si sarebbero inserite tutte le pronunce di legittimità successive, che avrebbero individuato la finalità perseguita dalla suddetta disposizione nella riduzione della pressione sul mercato del lavoro subordinato.

Secondo il descritto indirizzo, che il rimettente considera ormai consolidato come diritto vivente, l'unica ipotesi di compatibilità tra lavoro autonomo e percezione rateale dell'indennità di mobilità sarebbe quella - diversa dal caso che ha dato origine al giudizio *a quo* - dello svolgimento dell'attività autonoma già da prima dell'iscrizione nelle liste di mobilità (ovviamente, nei soli casi in cui tale possibilità sia consentita dall'ordinamento al lavoratore dipendente): in tal senso, infatti, si sarebbe espressa, da ultimo, Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza 11 marzo 2020, n. 6943 .

È proprio su tale complessiva interpretazione della disposizione, assunta come diritto vivente, che il rimettente chiede a questa Corte un controllo di compatibilità con i parametri costituzionali evocati.

4.- In punto di rilevanza delle questioni sollevate, il giudice *a quo* espone che non è contestato tra le parti che G.S. abbia intrapreso un'attività di lavoro autonomo in seguito all'iscrizione nelle liste di mobilità, senza avere richiesto la liquidazione anticipata in un'unica soluzione dell'indennità residua, bensì continuando a ricevere quest'ultima mensilmente; sicché la domanda di restituzione dell'indebito avanzata dall'INPS dovrebbe essere accolta, proprio (e solo) in applicazione della disposizione censurata, nell'interpretazione fornita dall'illustrata giurisprudenza di legittimità.

5.- Sotto il profilo della non manifesta infondatezza, il rimettente ritiene che l'approdo ermeneutico a suo parere assurdo a diritto vivente si ponga in contrasto con gli artt. 3, primo e secondo comma, e 41, primo comma, Cost.

5.1.- Sotto un primo profilo, la norma sarebbe "illogica e priva di ragionevolezza" e, come tale, lesiva dell'art. 3, primo comma, Cost.

Per il rimettente, sarebbe "un non senso" postulare di potere ottenere legittimamente l'anticipazione di una somma alla quale non si avrebbe diritto laddove essa fosse corrisposta ratealmente: in tal modo, si farebbe dipendere la spettanza di una prestazione da un requisito - la richiesta di anticipazione - "del tutto neutro" rispetto agli elementi costitutivi del diritto (ossia la provenienza da un esubero rispetto al lavoro dipendente e l'intrapresa di un'attività autonoma).

Né sarebbe decisivo, in senso contrario, sopravvalutare la natura di contributo finanziario che assumerebbe l'indennità solo se corrisposta in unica soluzione, giacché esistono, e sono molto diffuse, altre forme di finanziamento erogate periodicamente, sulla base dei bisogni e delle richieste del soggetto finanziato, quali "i finanziamenti su carta commerciale salvo buon fine", il *factoring*, l'apertura di credito oppure lo scoperto senza affidamento.

Del resto, aggiunge il rimettente, la legge non prevede alcuna forma di controllo sull'effettivo utilizzo dell'indennità in parola, e neppure una rendicontazione puntuale o scadenze di spesa, sicché anche la somma ricevuta *una tantum* ben potrebbe essere "spesa un poco alla volta", secondo le necessità dell'*accipiens* e addirittura per finalità "diverse da quelle imprenditoriali", incluse quelle legate al sostentamento della famiglia.

Ne risulterebbe confermato il carattere neutro “della tempistica dell’erogazione della somma”, rispetto allo stesso scopo di finanziamento perseguito.

5.2.- L’art. 3, primo comma, Cost., sarebbe leso anche sotto il profilo dell’ingiustificata disparità di trattamento “di situazioni omogenee se non addirittura uguali”.

Rispetto a due lavoratori in esubero collocati in lista di mobilità ed entrambi “intraprendenti un’attività di tipo autonomo”, l’incentivo all’autoimprenditorialità sarebbe erogato solo a colui che presenti domanda di anticipazione del trattamento, e non anche a chi, “per scelta o per dimenticanza”, non adempia a tale onere, nonostante l’identica necessità di finanziare la propria attività.

Del pari lesiva del principio di uguaglianza sarebbe l’ulteriore disparità di trattamento tra coloro i quali già prima dell’inserimento nelle liste di mobilità svolgevano attività autonoma unitamente a quella subordinata (ai quali l’indennità spetterebbe anche nella fruizione rateale durante la prosecuzione del lavoro autonomo) e coloro i quali, al contrario, iniziano a svolgere attività autonoma solo dopo l’inserimento nelle suddette liste (che dovrebbero, invece, sottostare all’irragionevole regola della necessaria richiesta di anticipazione della somma).

5.3.- In stretta connessione con le prime due censure, il rimettente rileva che l’interpretazione privilegiata dalla giurisprudenza di legittimità si porrebbe anche in contrasto con la “libertà di impresa” tutelata dall’art. 41, primo comma, Cost.

Sarebbe introdotto, infatti, “un vincolo all’azione dell’imprenditore”, senza che a ciò corrisponda “alcuna necessità o utilità sociale, né creandosi danni alla salute, all’ambiente, alla sicurezza, alla libertà o alla dignità umana”.

Neppure sarebbe possibile giustificare la norma censurata alla luce del terzo comma dell’art. 41 Cost., e, dunque, in “funzione antielusiva”, posto che il legislatore non avrebbe previsto “barriere reddituali o patrimoniali di accesso o controlli *ex post* di sorta”, lasciando, invece, la somma erogata “nella totale discrezionalità dell’imprenditore”.

5.4.- Infine, sarebbe leso il principio di “eguaglianza sostanziale” fissato nell’art. 3, secondo comma, Cost.

Nell’interpretazione plasmata dal diritto vivente, l’art. 7, comma 5, censurato porrebbe ingiustificati ostacoli “di ordine economico e sociale” al “pieno sviluppo della persona umana”, in cui si sostanzierebbe “la possibilità di divenire lavoratori autonomi”, impedendo, così, agli ex lavoratori dipendenti di partecipare “all’organizzazione economica del Paese”.

6.- Sulla scorta di queste premesse, il Tribunale di Ravenna ha chiesto a questa Corte di dichiarare l’illegittimità costituzionale dell’art. 7, comma 5, della L. n. 223 del 1991 - ma anche, “ove ritenuto necessario”, dell’art. 77 del R.D.L. n. 1827 del 1935, come convertito, e dell’art. 52 del R.D. n. 2270 del 1924 - nei termini indicati al precedente punto 1.

7.- Nel giudizio si è costituito l’INPS, parte ricorrente in monitorio, il quale, dopo aver ripercorso i passaggi salienti della motivazione dell’ordinanza di rimessione ed aver ricostruito il pertinente quadro normativo, ha eccepito l’inammissibilità di tutte le questioni sollevate o, in subordine, la loro non fondatezza.

7.1.- Sotto il primo profilo, secondo la difesa dell'ente previdenziale, l'ordinanza non indicherebbe, "in termini nitidi", le specifiche disposizioni censurate e sarebbe, altresì, viziata da un'insufficiente motivazione in punto di rilevanza.

Ancora, il Tribunale di Ravenna si sarebbe limitato ad illustrare l'evoluzione della giurisprudenza di legittimità, senza argomentare in maniera adeguata in ordine all'impossibilità di addivenire ad una diversa soluzione esegetica, rispettosa dei parametri costituzionali evocati. In particolare, il giudice *a quo* si sarebbe "rifugiato" "dietro la costruzione della fattispecie del «diritto vivente»", della cui reale esistenza, peraltro, la parte dubita, alla luce di differenti orientamenti espressi in seno alla stessa giurisprudenza di legittimità e in assenza di un intervento chiarificatore delle Sezioni unite della Corte di cassazione.

Sempre a sostegno dell'eccezione d'inammissibilità delle questioni, l'INPS deduce che il giudice *a quo* non avrebbe chiarito la portata dell'intervento richiesto a questa Corte, ossia se ritiene necessaria l'integrale caducazione della disposizione censurata oppure un intervento di tipo manipolativo, con conseguente incertezza ed ambiguità del *petitum*.

7.2.- Quanto al merito, la parte argomenta in ordine alla non fondatezza delle questioni sollevate.

7.2.1.- In ordine alla censura di violazione dell'art. 3, primo comma, Cost., evidenzia l'erroneità del presupposto dal quale muove il rimettente, secondo cui sia l'indennità di mobilità corrisposta ratealmente, sia quella corrisposta *una tantum* e in via anticipata sarebbero utilizzabili dal beneficiario non solo per finanziare lo svolgimento di un'attività di lavoro autonomo, ma anche per altre finalità del tutto estranee a tale scopo.

Tra le due misure, a giudizio dell'INPS, vi sarebbe una profonda differenza, che sarebbe stata evidenziata anche da questa Corte nella sentenza n. 194 del 2021: la corresponsione rateale dell'indennità sarebbe una tipica misura di sicurezza sociale volta a sostenere il reddito del lavoratore in mobilità; l'anticipazione dell'indennità sarebbe volta, invece, a consentire ed incentivare l'inizio di una attività di lavoro autonomo (o di un'impresa), sicché essa non potrebbe essere utilizzata per finalità diverse rispetto a questo scopo.

Inoltre, non potrebbe considerarsi irragionevole - e neppure lesiva del principio di uguaglianza - la scelta del legislatore di concedere un determinato contributo economico a domanda dell'interessato, e di negarlo, invece, a quanti "per scelta o per dimenticanza" tale richiesta non abbiano presentato. A tal proposito, viene evidenziato che il diritto all'anticipazione dell'indennità di mobilità non sorge in maniera automatica al ricorrere dei prescritti presupposti, essendo necessario che l'interessato ne chieda il riconoscimento per il tramite della presentazione di apposita domanda amministrativa all'INPS che, in base all'art. 1, comma 2, del decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale del 17 febbraio 1993, n. 142 (Regolamento di attuazione dell'art. 7, comma 5, della L. 23 luglio 1991, n. 223, in materia di corresponsione anticipata dell'indennità di mobilità), deve essere corredata dalla documentazione necessaria ad attestare la concreta assunzione dell'iniziativa di svolgere attività di lavoro autonomo da parte dell'istante. Ciò

dimostrerebbe la natura di finanziamento di scopo - e non di sostegno generico al reddito - dell'anticipazione di cui si tratta.

7.2.2.- Il sospetto di contrasto con l'art. 3, secondo comma, Cost., è ritenuto, prima ancora che non fondato, inammissibile per difetto di motivazione, essendo "solo enunciato, ma in alcun modo spiegato e, tantomeno, motivato".

Nel merito, l'INPS osserva che la censura "invade il campo delle valutazioni discrezionali riservate al legislatore", senza che sia oltrepassato il limite della manifesta irragionevolezza della previsione di un trattamento differenziato.

7.2.3.- Rispetto alla prospettata violazione dell'art. 41, primo comma, Cost., infine, l'INPS ne eccipe in primo luogo l'inammissibilità, per difetto di motivazione sulle ragioni del contrasto con il parametro evocato.

Nel merito, osserva che non sarebbe certo la disposizione censurata ad introdurre "un vincolo all'azione dell'imprenditore", quanto il mero fatto, imputabile allo stesso interessato, di non aver esercitato il proprio diritto nelle forme e secondo le modalità previste dall'ordinamento previdenziale, dettate in relazione alle diverse "esigenze pubblicistiche" alla base delle due differenti misure messe a confronto.

8.- Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato.

L'interveniente, ricostruiti la parabola argomentativa del rimettente e il contesto normativo di riferimento, ha chiesto di dichiarare inammissibili o non fondate tutte le questioni sollevate.

8.1.- In primo luogo, l'Avvocatura ha eccepito l'insufficiente ricostruzione della fattispecie concreta, che non consentirebbe di comprendere la rilevanza delle questioni sollevate.

Ha poi evidenziato l'intervenuta abrogazione della disposizione censurata ad opera dell'art. 2, comma 71, lettera b), della L. n. 92 del 2012, con la quale il rimettente non si sarebbe confrontato.

Infine, a parere dell'interveniente, le censure sarebbero inammissibili perché incentrate, più che sul contenuto della disposizione sospettata d'illegittimità costituzionale, "sull'interpretazione data alla medesima dal diritto vivente", dalla quale il rimettente "ben potrebbe discostarsi, con adeguata motivazione", scegliendo, tra gli orientamenti di legittimità discordanti - pure evidenziati nell'ordinanza introduttiva del giudizio - quello conforme ai parametri evocati, senza necessità di richiedere a questa Corte un inammissibile avallo interpretativo.

8.2.- Quanto al merito, anche l'Avvocatura generale dello Stato evidenzia la *ratio* sottesa alla liquidazione anticipata della indennità di mobilità, diretta a favorire la ricollocazione del lavoratore involontariamente inoccupato al di fuori del mercato del lavoro subordinato, secondo modalità che il legislatore avrebbe dettato esercitando la sua discrezionalità, in maniera non sproporzionata, né manifestamente irragionevole.

Ciò escluderebbe anche "qualsiasi ipotesi di trattamento disparitario tra situazioni oggettivamente diverse".

Mancando l'apposizione di "barriere reddituali" per l'accesso a tale contributo,

inoltre, sarebbe manifestamente infondata anche la censura di violazione dell'art. 41, primo comma, Cost.

DIRITTO - 1.- Il Tribunale di Ravenna, in funzione di giudice del lavoro, solleva questioni di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 5, della L. n. 223 del 1991, ai sensi del quale “[i] lavoratori in mobilità che ne facciano richiesta per intraprendere un'attività autonoma o per associarsi in cooperativa in conformità alle norme vigenti possono ottenere la corresponsione anticipata dell'indennità nelle misure indicate nei commi 1 e 2, detraendone il numero di mensilità già godute”.

Censura, altresì, ma solo “ove ritenuto necessario” da questa Corte, l'art. 77 del R.D.L. n. 1827 del 1935, come convertito, il quale, in riferimento al diverso istituto dell'indennità di disoccupazione e per quanto qui interessa, prevede al comma terzo che “[n]el regolamento sono stabilite le norme per il controllo della disoccupazione, per l'accertamento delle condizioni per il diritto all'indennità e per la sospensione del diritto medesimo”. La disposizione regolamentare richiamata è contenuta nell'art. 52 del R.D. n. 2270 del 1924, pure censurato “ove ritenuto necessario”, il quale dispone, nella parte rilevante in questa sede: “[l]'assicurato cesserà dal percepire il sussidio: [...] b) quando abbia trovato nuova occupazione; [...]”.

Tali disposizioni sono considerate contrastanti con gli artt. 3, primo e secondo comma, e 41, primo comma, Cost., nella parte in cui, “nell'interpretazione datane dal diritto vivente della Corte di cassazione”, “esclud[ono] la compatibilità della indennità di mobilità ricevuta ratealmente e periodicamente con lo svolgimento di un'attività lavorativa autonoma, imponendo al lavoratore autonomo la necessità della richiesta di corresponsione anticipata, pena la perdita del diritto”.

2.- Nel giudizio principale si controverte dell'opposizione proposta da un lavoratore, licenziato per giustificato motivo oggettivo e iscritto nelle liste di mobilità, avverso il decreto recante l'ingiunzione a restituire all'INPS gli importi percepiti mensilmente a titolo di indennità di mobilità, in un periodo nel quale l'ex dipendente avrebbe svolto attività di lavoro autonomo come coadiutore di impresa familiare di carattere commerciale in titolarità del coniuge.

A parere dell'INPS, infatti, l'unica forma possibile di erogazione dell'indennità di mobilità in favore dell'ex lavoratore subordinato che intenda intraprendere un'attività autonoma o imprenditoriale sarebbe quella anticipata in unica soluzione prevista dall'art. 7, comma 5, della L. n. 223 del 1991. Tale anticipazione *una tantum*, che comporta la cancellazione dalle liste di mobilità, presuppone però un'apposita domanda, in mancanza della quale sarebbe, appunto, indebita la percezione rateale degli importi proseguita durante lo svolgimento dell'attività di lavoro autonomo.

3.- Secondo il rimettente, questa lettura troverebbe ormai il solido avallo della giurisprudenza di legittimità, la quale, nonostante un iniziale contrasto, si sarebbe definitivamente assestata - assurgendo, così, al rango di diritto vivente - nel senso di ritenere lo svolgimento di attività autonoma incompatibile con la percezione dell'indennità di mobilità, salvo il solo caso (diverso da quello oggetto del giudizio *a quo*) dello svolgimento dell'attività autonoma già in epoca anteriore all'iscrizione nelle liste di mobilità.

Al di fuori di questa limitata eccezione, l'ex lavoratore che intendesse intraprendere attività autonoma o imprenditoriale non avrebbe altra scelta che chiedere la corresponsione anticipata dell'indennità di mobilità, pena la perdita del relativo diritto.

Poiché l'illustrata ricostruzione delle disposizioni censurate si sarebbe ormai imposta all'interprete come vero e proprio diritto vivente, l'opposizione spiegata nel giudizio principale non avrebbe alcuna possibilità di essere accolta e ciò fonderebbe la rilevanza delle questioni sollevate.

4.- In punto di non manifesta infondatezza, il Tribunale di Ravenna ritiene che l'approdo ermeneutico assurdo a diritto vivente sia lesivo dei parametri costituzionali evocati.

4.1.- La norma modellata dalla giurisprudenza di legittimità, in primo luogo, sarebbe "illogica e priva di ragionevolezza", in violazione dell'art. 3, primo comma, Cost., in quanto farebbe dipendere la spettanza o meno dell'indennità di mobilità da un requisito - la richiesta di anticipazione - "del tutto neutro" rispetto agli elementi costitutivi del diritto (ossia la provenienza da un esubero rispetto al lavoro dipendente e l'intrapresa di un'attività autonoma).

Neppure potrebbe essere sopravvalutata la natura di finanziamento che l'indennità assumerebbe, solo se corrisposta in unica soluzione, esistendo altre forme di finanziamento erogate periodicamente, in base ai bisogni e alle richieste del soggetto finanziato, quali "i finanziamenti su carta commerciale salvo buon fine", il *factoring*, l'apertura di credito oppure lo scoperto senza affidamento.

4.2.- L'art. 3, primo comma, Cost., sarebbe leso anche sotto il profilo dell'ingiustificata disparità di trattamento, poiché risulterebbe incomprensibile la ragione per la quale l'incentivo all'autoimprenditorialità sarebbe erogato solo a colui che presenti domanda di anticipazione dell'indennità, e non anche a chi, "per scelta o per dimenticanza", non adempia a tale onere, pur a fronte dell'identica necessità di finanziare la propria attività.

Sotto altro profilo, il principio di uguaglianza sarebbe violato anche dalla riconosciuta spettanza dell'indennità di mobilità in forma rateale ai soli ex lavoratori dipendenti che abbiano continuato a svolgere attività di lavoro autonomo avviata prima dell'iscrizione nelle liste di mobilità.

4.3.- Tale interpretazione, impostasi come diritto vivente, si porrebbe in contrasto anche con la "libertà di impresa" tutelata dall'art. 41, primo comma, Cost., essendo stato introdotto "un vincolo all'azione dell'imprenditore", al di fuori delle condizioni e dei limiti dettati dall'evocato parametro.

4.4.- Infine, sarebbe leso il principio di "eguaglianza sostanziale" fissato nell'art. 3, secondo comma, Cost., dal momento che la disposizione censurata porrebbe ingiustificati ostacoli "di ordine economico e sociale" al "pieno sviluppo della persona umana", in cui si sostanzierebbe "la possibilità di divenire lavoratori autonomi".

5.- Nel giudizio si è costituito l'INPS, il quale, dopo aver ripercorso i passaggi salienti della motivazione dell'ordinanza di remissione ed aver ricostruito il pertinente quadro normativo, ha eccepito l'inammissibilità di tutte le questioni sollevate. In subordine, ha chiesto di dichiararne la non fondatezza.

In particolare, l'ordinanza non identificherebbe chiaramente le specifiche disposizioni censurate e sarebbe viziata da un'insufficiente motivazione in punto di rilevanza, attesa l'avvenuta abrogazione dell'art. 7, comma 5, della L. n. 223 del 1991. Inoltre, dovendosi escludere la reale esistenza di un diritto vivente nei termini prospettati dal giudice *a quo*, il rimettente non avrebbe esplorato in modo adeguato la possibilità di adottare un'interpretazione costituzionalmente orientata.

Non sarebbe stato neppure precisamente indicato l'intervento richiesto a questa Corte, in una materia caratterizzata dall'ampia discrezionalità riconosciuta al legislatore.

Infine, eccessivamente generiche sarebbero le censure mosse al metro degli artt. 3, secondo comma, e 41, primo comma, Cost., non avendo il rimettente sufficientemente esplicitato le ragioni del presunto contrasto con i suddetti parametri costituzionali.

Nel merito, l'INPS ha chiesto a questa Corte di dichiarare non fondate tutte le questioni sollevate.

6.- Nel giudizio è intervenuto anche il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo di dichiarare inammissibili o non fondate tutte le questioni sollevate, per motivazioni largamente sovrapponibili alle difese spiegate in giudizio dall'INPS.

7.- Anche alla luce degli argomenti adottati dalle parti in causa, appare opportuna una sintetica ricostruzione del quadro normativo rilevante.

Prima dell'abrogazione disposta dall'art. 2, comma 71, lettera b), della L. n. 92 del 2012, gli artt. 7, 8 e 9 della L. n. 223 del 1991 disciplinavano l'indennità di mobilità, prevista in favore dei lavoratori occupati in imprese operanti in alcuni settori produttivi ed aventi determinati requisiti dimensionali, purché in possesso dell'anzianità aziendale fissata dalla legge. L'erogazione era prevista per il caso in cui essi avessero perso il lavoro in conseguenza dell'impossibilità da parte dell'impresa, che si fosse avvalsa dell'intervento straordinario della Cassa integrazione guadagni, di reimpiegare tutti i lavoratori sospesi (con conseguente avvio della procedura di mobilità); oppure per il caso in cui fossero stati coinvolti in un licenziamento collettivo, indipendentemente dall'intervento di integrazione salariale, per riduzione o trasformazione di attività o di lavoro. Tali (ex) lavoratori venivano iscritti in apposite liste, appunto di mobilità, compilate ai sensi dell'art. 6 della medesima legge, acquisendo diritti di precedenza e di riserva nelle successive assunzioni (anche presso le pubbliche amministrazioni) e andando a costituire un bacino di forza lavoro dal quale altri imprenditori avrebbero potuto (e, in certi casi, dovuto) "attingere" per assumere unità di personale, con il godimento di benefici fiscali e contributivi (art. 8, commi da 1 a 5).

L'indennità in parola sostituiva ogni altra prestazione di disoccupazione (art. 7, comma 8) ed era erogata dall'INPS, a fronte di una contribuzione preventiva posta a carico delle imprese rientranti nel campo di applicazione della cassa integrazione guadagni straordinaria.

Tale tutela mirava a garantire, a chi avesse incolpevolmente perso il reddito da lavoro subordinato, la percezione di un sostegno economico per contrastare il conseguente e inevitabile stato di bisogno, nel tempo ragionevolmente occorrente per la ricerca di un nuovo impiego. La regola era la corresponsione mensile di una somma per dodici

mesi, termine elevato a ventiquattro mesi per i lavoratori che avessero compiuto i quaranta anni di età e a trentasei mesi per i lavoratori che avessero compiuto i cinquanta anni (art. 7, comma 1).

L'art. 8, comma 6, consentiva al lavoratore in mobilità - previa apposita comunicazione all'INPS - di svolgere attività di lavoro subordinato, ma solo a tempo parziale, oppure a tempo determinato, mantenendo l'iscrizione nella lista. Per le giornate di lavoro svolte, tuttavia, i trattamenti e le indennità venivano sospesi (art. 8, comma 7).

In ipotesi particolari, concernenti lavoratori che, in determinate aree svantaggiate e in possesso di determinati requisiti di età e contribuzione, avessero ottenuto il prolungamento della indennità di mobilità fino al pensionamento (cosiddetta mobilità lunga), il comma 9 dell'art. 9 attribuiva la facoltà di cumulare parzialmente l'indennità di mobilità con il reddito proveniente dall'attività di lavoro (non solo subordinato, ma anche) autonomo, nei limiti della retribuzione spettante al momento della messa in mobilità, rivalutata secondo gli indici ISTAT.

L'art. 9 regolava anche la cancellazione dalla lista di mobilità, con conseguente perdita del diritto all'indennità.

Il comma 1, in particolare, prevedeva cinque ipotesi di cancellazione - alle lettere a, b, c, d e d-bis) - come sanzione nei confronti di lavoratori che avessero tenuto comportamenti ritenuti non adeguati e contrari alle finalità dell'indennità di mobilità stessa, in quanto caratterizzati dalla mancanza di collaborazione rispetto a nuove opportunità di lavoro.

Il comma 6 dell'art. 9 prevedeva, poi, altre tre ipotesi di cancellazione dalle liste di mobilità, prive di carattere sanzionatorio, ma collegate a determinate evenienze, quali la successiva assunzione del lavoratore con contratto a tempo pieno e indeterminato, la scadenza del periodo di godimento dei trattamenti e delle indennità, e la corresponsione dell'indennità di mobilità in unica soluzione, ai sensi dell'art. 7, comma 5.

Quest'ultima disposizione, censurata nel presente giudizio, disciplinava uno dei principali strumenti di "riallocazione" nel mondo del lavoro, costituito dall'incentivo all'autoimprenditorialità, nella forma della corresponsione anticipata dell'indennità di mobilità in unica soluzione, detratte le mensilità eventualmente già godute.

Infine, il comma 12 dell'art. 7 disponeva un esplicito rinvio alla normativa che disciplinava l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria, "in quanto applicabile".

8.- Ciò premesso, vanno ora affrontate le eccezioni preliminari sollevate dall'INPS e dall'Avvocatura generale dello Stato.

8.1.- In primo luogo, la parte lamenta la scarsa chiarezza nell'indicazione delle disposizioni censurate, con conseguenti riflessi negativi sul percorso logico della motivazione sulla non manifesta infondatezza.

L'eccezione non può essere accolta, dal momento che risulta nitidamente come il bersaglio delle doglianze avanzate dal giudice *a quo* sia l'art. 7, comma 5, della L. n. 223 del 1991, nell'interpretazione - a suo dire "insuperabile" - che di tale disposizione avrebbe offerto il diritto vivente.

È pur vero che il giudice *a quo* rimette a questa Corte la scelta ("ove ritenuto neces-

sario”) di coinvolgere nello scrutinio di legittimità anche le due disposizioni dettate in tema di indennità ordinaria di disoccupazione - l’art. 77 del R.D.L. n. 1827 del 1935, come convertito, e l’art. 52 del R.D. n. 2270 del 1924 - che il prospettato diritto vivente evoca a sostegno dell’approdo ermeneutico raggiunto. Ma tali disposizioni rappresentano, come meglio si dirà in seguito, semplici argomenti utilizzati dall’orientamento di legittimità ritenuto consolidato per sostenere le conclusioni cui è giunto, in relazione alla portata della disposizione di cui al citato comma 5 dell’art. 7, che rappresenta, dunque, l’unica fonte del *vulnus* lamentato dal rimettente e anche l’unico oggetto della sollevata questione di legittimità costituzionale.

Pertanto, il *thema decidendum* va limitato al solo comma 5 dell’art. 7 della L. n. 223 del 1991 (sentenza n. 114 del 2018).

8.2.- L’INPS lamenta poi l’insufficiente motivazione sulla rilevanza, proponendo un’eccezione che si lega a quella avanzata dall’Avvocatura generale dello Stato in punto di insufficiente descrizione della fattispecie concreta.

Entrambe le eccezioni risultano prive di fondamento.

Il Tribunale di Ravenna, in maniera sintetica, ma esaustiva, ha ricostruito la fattispecie concreta, motivando, in termini condivisibili, in ordine all’applicabilità, *ratione temporis*, della disposizione sospettata d’illegittimità costituzionale, trattandosi di vicende tutte anteriori all’abrogazione dell’art. 7, comma 5, della L. n. 223 del 1991 ad opera della L. n. 92 del 2012. Il rimettente, quindi, ha spiegato, in modo non implausibile, perché soltanto l’accoglimento delle questioni sollevate consentirebbe di rigettare l’opposizione spiegata contro il decreto ingiuntivo ottenuto dall’INPS.

Anche in considerazione del controllo meramente esterno spettante a questa Corte (da ultimo, sentenze n. 192, n. 164 e n. 145 del 2023), non può dubitarsi che la motivazione sulla rilevanza sia formulata correttamente e sulla base di una ricostruzione in fatto adeguata.

8.3.- Sempre a giudizio dell’INPS, il giudice *a quo* non avrebbe chiarito la portata dell’intervento richiesto a questa Corte, se di tipo puramente ablatorio oppure anche manipolativo.

Neanche questa eccezione merita accoglimento.

Il Tribunale di Ravenna, dopo aver dedotto, sulla base di ampia motivazione, che la disposizione censurata “vive” nell’ordinamento nei termini espressi dall’interpretazione offerta dalla giurisprudenza di legittimità, chiede, in termini molto espliciti, di dichiarare costituzionalmente illegittimo l’art. 7, comma 5, della L. n. 223 del 1991, nella parte in cui esclude “la compatibilità della indennità di mobilità ricevuta ratealmente e periodicamente” con l’intrapresa di un’attività lavorativa autonoma, prevedendo come unica eccezione il caso della richiesta di corresponsione anticipata e *una tantum*.

8.4.- Va ora affrontata l’eccezione imperniata sulla presunta insufficienza dello sforzo profuso dal rimettente in ordine alla ricerca di una soluzione costituzionalmente conforme, anche alla luce del dubbio, sollevato sia dalla parte sia dall’interveniente, circa la reale esistenza di un diritto vivente nei termini prospettati dal Tribunale di Ravenna.

Secondo la giurisprudenza costituzionale, la configurabilità di un diritto vivente è condizionata dalla reiterazione e conseguente stabilità dell’interpretazione fornita dal-

la giurisprudenza di legittimità: solo il consolidamento della ricostruzione offerta da quest'ultima permette, infatti, di ritenere certo che la norma desunta da una determinata disposizione, per l'uso ripetuto nel tempo e il grado di consenso raccolto, sia qualificabile ormai come tale (sentenza n. 54 del 2023).

Compete a questa Corte, tuttavia, soprattutto in mancanza di un arresto nomofilattico delle Sezioni unite, «verificare se decisioni, pur rese dalla Corte di cassazione, possano o meno ritenersi espressive di quella consolidata interpretazione della legge che rende la norma, che ne è stata ritratta, vero e proprio “diritto vivente” nell'ambito e ai fini del giudizio di legittimità costituzionale, atteso che la “vivenza” della norma costituisce “una vicenda per definizione aperta”» (sentenza n. 202 del 2023).

Nel caso di specie, la verifica restituisce un esito positivo, nei termini che si andranno a precisare.

Il giudice rimettente ha evidenziato che, durante il primo periodo di vigenza della disposizione censurata, nella giurisprudenza di legittimità sono emerse due letture divergenti del sistema normativo compendiato al precedente punto 7.

Un primo indirizzo - di cui è principale espressione Corte di cassazione, n. 6463 del 2004 - ha sostenuto le ragioni della piena compatibilità tra corresponsione rateale dell'indennità di mobilità e svolgimento di attività autonoma, muovendo dalla constatazione che, là dove il legislatore ha voluto sancire l'incompatibilità dell'indennità di mobilità percepita mensilmente con altro tipo di occupazione, lo ha previsto espressamente. Ciò è accaduto con l'art. 8 della L. n. 223 del 1991 che, da un lato, al comma 6, attribuisce al lavoratore iscritto nelle liste di mobilità la facoltà di svolgere lavoro subordinato a tempo parziale, ovvero a tempo determinato, mantenendo l'iscrizione nella lista; dall'altro, prevede, al successivo comma 7, la corrispondente sospensione del trattamento per le giornate di lavoro svolte al predetto titolo. Ancora, l'art. 9, comma 6, lettera a), prevede la cancellazione dalle liste di mobilità solo nel caso di assunzione con contratto a tempo pieno e indeterminato. Argomentando *a contrario*, secondo tale indirizzo, nel silenzio della legge, in caso di svolgimento di lavoro autonomo, il lavoratore conserverebbe il diritto all'iscrizione nella lista di mobilità e quello alla percezione della relativa indennità. La conferma sarebbe offerta proprio dalla disposizione censurata che, nell'attribuire la possibilità di ottenere, a domanda, la corresponsione anticipata di siffatta indennità, in un'unica soluzione, ai lavoratori che intendano intraprendere un'attività di lavoro autonomo, configurerebbe la mera facoltà di determinare la modalità temporale dell'erogazione.

La pronuncia appena citata ha sviluppato argomenti già abbozzati in precedenti arresti (Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenze 20 giugno 2002, n. 9007; 21 aprile 2001, n. 5951; 27 febbraio 2001, n. 2854), secondo una linea di pensiero alimentata anche da quelle pronunce (Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenze 21 luglio 2004, n. 13562; 28 gennaio 2004, n. 1587; 10 settembre 2003, n. 13272; 12 giugno 2003, n. 9469; 8 gennaio 2003, n. 93) che hanno escluso la necessità di presentare l'istanza di anticipazione *una tantum* prima dell'inizio dell'attività autonoma, ammettendo la possibilità di chiederla anche successivamente, ad attività già iniziata, ossia in costanza di iscrizione alle liste (e dunque anche di percezione rateale del trattamento economico).

Un secondo indirizzo - che trova una prima esplicita enunciazione in Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza 15 maggio 2001 n. 6679 - ha valorizzato, invece, l'esistenza, nell'ordito normativo della L. n. 223 del 1991, di particolari ipotesi, legate a specifiche situazioni territoriali e condizioni anagrafiche e di anzianità contributiva, in cui il legislatore, nel prevedere un prolungamento della corresponsione dell'indennità di mobilità fino al compimento dell'età pensionabile - cosiddetta "mobilità lunga" -, ha eccezionalmente consentito lo svolgimento di attività autonoma in costanza di iscrizione alle liste di mobilità (art. 9, comma 9). Anche in tal caso argomentando *a contrario*, si è sostenuto che la regola generale sarebbe quella dell'incompatibilità tra lavoro autonomo e percezione rateale dell'indennità di mobilità.

La tesi è stata poi ripresa da numerose sentenze successive (Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenze 9 febbraio 2005, n. 2566 ; 14 agosto 2004, n. 15890; 1 settembre 2003, n. 12757), le quali hanno specificato che, al di fuori delle ipotesi tassativamente previste dalla stessa legge, il regime delle incompatibilità è governato - in forza del rinvio operato dall'art. 7, comma 12, della L. n. 221 del 1993 - dalla normativa che disciplina l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria e, in particolare, dai principi fissati in linea generale dall'art. 77 del R.D.L. n. 1827 del 1935, come convertito, e dagli art. 52 e seguenti del R.D. n. 2270 del 1924, i quali sanciscono la cessazione del godimento della indennità di disoccupazione nel caso in cui l'assicurato abbia trovato una nuova occupazione (di qualsiasi genere).

Il contrasto, a lungo latente, ha cominciato a riassorbirsi con le sentenze della medesima sezione lavoro della Corte di cassazione 2 ottobre 2014, n. 20826 e n. 20827.

Queste ultime pronunce hanno ribadito e sviluppato gli argomenti fino ad allora esibiti dall'orientamento restrittivo, facendo leva soprattutto sulla funzione svolta dall'anticipazione *una tantum* dell'indennità: non più quella di aiutare l'ex lavoratore a fronteggiare lo stato di bisogno conseguente alla disoccupazione, bensì quella di riconoscergli - anche con l'obiettivo di promuovere il "decongestionamento" del mercato del lavoro subordinato - un contributo finanziario destinato a far fronte alle spese iniziali dell'attività che il lavoratore in mobilità svolgerà in proprio. Dalla disposizione in discorso, di carattere speciale, non sarebbe quindi possibile desumere un principio generale, nel senso della compatibilità della percezione dell'indennità in esame con lo svolgimento di lavoro autonomo.

A conferma dell'assunto, anche tali pronunce evidenziano il riferimento operato dall'art. 7, comma 12, della L. n. 223 del 1991 alla disciplina dettata per l'indennità di disoccupazione ordinaria, che sancisce in termini espressi l'incompatibilità della percezione rateale di quel trattamento con lo svolgimento di una qualsiasi attività suscettibile di redditività.

Tale orientamento si è andato via via consolidando negli anni successivi al 2014, tanto che non si registrano pronunce successive che abbiano ripreso espressamente il diverso e più risalente indirizzo.

Le sentenze degli ultimi dieci anni, infatti, hanno ribadito la posizione assunta dalle pronunce del 2014 (Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenze 16 aprile 2018, n. 9321 e 1° febbraio 2018, n. 2497), sottolineando altresì l'irrelevanza del fatto che l'at-

tività non sia prevalente o non sia retribuita (Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza 13 ottobre 2015, n. 20520).

A tale filone va ascritta anche Corte di cassazione, sentenza n. 6943 del 2020, che ha ribadito la regola secondo cui lo svolgimento di attività di lavoro autonomo è incompatibile con la percezione rateale dell'indennità di mobilità, pur ammettendo una deroga, nel peculiare caso di specie, in cui l'ex lavoratore dipendente si era limitato a proseguire, dopo l'iscrizione nelle liste di mobilità, un'attività autonoma che già svolgeva in precedenza, in quanto compatibile con il lavoro subordinato poi cessato.

Ciò premesso, va ricordato come questa Corte abbia già riconosciuto la sussistenza di un diritto vivente al cospetto dell'interpretazione di una disposizione affermata in seguito all'abbandono di un determinato approccio interpretativo - già in precedenza contrastato (sentenza n. 266 del 2006) - e attestata, all'attualità (ordinanza n. 128 del 1988), in termini di stabilità, uniformità e continuità su un'unica lettura (ordinanza n. 33 del 1990), secondo "una tendenza ormai uniforme da molti anni" (sentenza n. 225 del 1984).

Anche nel caso di specie l'illustrata evoluzione della giurisprudenza di legittimità dimostra come, almeno a far data dal 2014, l'indirizzo più restrittivo abbia soppiantato definitivamente l'altro, radicandosi in termini di uniformità e stabilità.

Ciò consente di enucleare un ben riconoscibile approdo interpretativo ormai consolidatosi nella giurisprudenza, quantomeno in ordine al principio generale dell'incompatibilità tra attività di lavoro autonomo avviato successivamente all'iscrizione nelle liste e percezione rateale dell'indennità di mobilità: in tali termini, dunque, può essere identificata la norma espressa dalla disposizione su cui questa Corte è chiamata a svolgere il sindacato di legittimità costituzionale.

Potendosi ritenere sorto un solido diritto vivente, il giudice *a quo*, pur rimanendo libero di non uniformarsi e di proporre una sua diversa ricostruzione (sentenza n. 95 del 2020), ha perciò legittimamente esercitato la facoltà, che la giurisprudenza costituzionale costante gli riconosce in via alternativa, di assumere l'interpretazione censurata in termini di diritto vivente e, su tale presupposto, richiederne il controllo di compatibilità con i parametri costituzionali evocati (sentenza n. 243 del 2022). Non può, quindi, essere censurato per avere omesso di seguire altra interpretazione, più aderente ai parametri stessi - sussistendo tale onere solo in assenza di un contrario diritto vivente (sentenza n. 180 del 2021) -, poiché la norma vive ormai nell'ordinamento in modo così tenace da essere difficilmente ipotizzabile una modifica del sistema senza l'intervento del legislatore o di questa stessa Corte (sentenza n. 141 del 2019).

8.5.- Meritano accoglimento, invece, le eccezioni con le quali si lamenta l'eccessiva genericità delle questioni sollevate in riferimento agli artt. 3, secondo comma, e 41, primo comma, Cost.

Le argomentazioni addotte dal rimettente a sostegno delle censure si rivelano, infatti, del tutto apodittiche e assertive, riducendosi a una sostanziale riproposizione in termini solo formalmente diversi degli enunciati contenuti nei precetti costituzionali evocati, in assenza di adeguata spiegazione in ordine alle ragioni dell'asserita violazione. Ciò impone di arrestare lo scrutinio sulla soglia dell'ammissibilità (tra le ultime, sentenze n. 186 e n. 32 del 2023, n. 136 e n. 128 del 2022).

9.- Così perimetrato il *thema decidendum*, le questioni residue si rivelano non fondate.

Per giungere a tale conclusione, occorre muovere da una considerazione ricorrente nella giurisprudenza costituzionale, secondo cui il diritto alla percezione dell'indennità di mobilità rappresenta soltanto una tra le molteplici conseguenze dello *status* che i lavoratori acquisiscono con l'iscrizione nelle relative liste. In tale momento, infatti, si radica «“un complesso di rapporti interconnessi, dei quali quello avente ad oggetto l'erogazione dell'indennità di mobilità costituisce il principale ma non l'unico”» (sentenza n. 6 del 1999; nello stesso senso, sentenza n. 402 del 1996). Basti considerare che ai lavoratori in mobilità è riconosciuto (ex art. 8, comma 1, della L. n. 223 del 1991) il diritto di precedenza nelle successive assunzioni, proprio al fine di facilitarne il reimpiego per favorire la più rapida cessazione della (onerosa) erogazione del trattamento in seguito alla cancellazione dalla lista di mobilità (sentenza n. 413 del 1995).

Ciò premesso, va evidenziato, in primo luogo, che la lettura fornita dalla giurisprudenza di legittimità assunta al rango di diritto vivente si pone in armonia con la giurisprudenza di questa Corte che ravvisa diverse funzioni negli istituti disciplinati, rispettivamente, dai commi 1 e 5 dell'art. 7 della L. n. 223 del 1991 .

Quanto all'indennità di mobilità erogata in forma rateale, anche nella giurisprudenza costituzionale è costante l'affermazione secondo cui essa rientra nel più ampio *genus* delle assicurazioni sociali contro la disoccupazione e, in particolare, nell'ambito dei cosiddetti “ammortizzatori sociali” (sentenze n. 215 del 2014 e n. 184 del 2000), essendo finalizzata a favorire il ricollocamento del lavoratore in altre imprese in conseguenza di una crisi irreversibile del datore di lavoro. Tale indennità, quindi, deve considerarsi un vero e proprio trattamento di disoccupazione (sentenza n. 234 del 2011), rispondendo all'esigenza di provvedere ai bisogni dei lavoratori, dipendenti da imprese rientranti nel campo di applicazione dell'intervento straordinario di integrazione salariale, i quali provengano da un esubero e non possano perciò mantenere il posto di lavoro (ordinanza n. 18 del 2007).

Quanto all'incentivo all'autoimprenditorialità, invece, questa Corte - pur se con riferimento all'analogo istituto previsto dall'art. 8 del D.Lgs. 4 marzo 2015, n. 22 (Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria e di ricollocazione dei lavoratori disoccupati, in attuazione della L. 10 dicembre 2014, n. 183) - ha affermato, in sintonia con la lettura fornita dalla Corte di cassazione rispetto al precedente istituto di cui all'art. 7, comma 5, della L. n. 223 del 1991, che la finalità perseguita dal legislatore è quella di favorire il reimpiego del lavoratore “disoccupato” in un'attività diversa da quella di lavoro subordinato, allo scopo di ridurre la pressione sul relativo mercato (sentenza n. 194 del 2021). Si tratta, insomma, di una sorta di finanziamento destinato a uno scopo, quello dell'investimento in un'attività autonoma o di impresa, per far fronte alle spese iniziali dell'attività che il lavoratore in mobilità svolgerà in proprio, così fuoriuscendo dal mercato del lavoro dipendente.

In questa prospettiva, lungi dal rivestire un carattere neutro, le modalità di erogazione dell'indennità, volte a incentivare l'autoimprenditorialità, sono state non irra-

gionevolmente modellate dal legislatore. È, infatti, solo la forma dell'anticipazione *una tantum*, cui di necessità si accompagna la cancellazione dalle liste, a consentire l'immediata decongestione del settore del lavoro dipendente nonché la riduzione degli oneri economici in capo all'ente previdenziale, anche in un'ottica di razionalizzazione dell'impiego delle risorse economiche pubbliche.

La soluzione adottata dal diritto vivente - che circoscrive la compatibilità dell'indennità di mobilità con lo svolgimento di attività autonoma alla sola ipotesi in cui la corresponsione della prima sia chiesta in forma anticipata e *una tantum* - appare quindi coerente con l'obiettivo che il legislatore, nell'esercizio della sua ampia discrezionalità in materia (sulla quale, da ultimo, sentenza n. 194 del 2021), ha inteso perseguire, ossia la riduzione del numero degli iscritti alla lista di mobilità e degli oneri economici gravanti sull'intero sistema degli ammortizzatori sociali.

Una volta intrapreso un lavoro autonomo, risulta, infatti, ingiustificata la permanenza dell'iscrizione nelle liste, dalla quale conseguono, oltre alla percezione rateale dell'indennità, numerosi altri vantaggi (come la contribuzione figurativa, nonché le preferenze e le riserve nelle assunzioni), la cui permanenza certo non riduce la pressione esercitata sul settore del lavoro dipendente.

Ne deriva la non fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate in relazione all'art. 3, primo comma, Cost., per asserita violazione del principio di ragionevolezza.

La differente funzione svolta dall'anticipazione *una tantum* dell'indennità di mobilità rispetto alla sua erogazione rateale, lungi dal costituire quello che il rimettente definisce un artificioso "eldorado interpretativo", giustifica appieno anche il differente trattamento riservato all'iscritto alle liste di mobilità che presenti domanda di anticipazione del trattamento, rispetto a chi, pur avendo intrapreso un lavoro autonomo, "per scelta o per dimenticanza", non abbia adempiuto a tale onere.

Le differenti *rationes* che caratterizzano le due forme di erogazione, cui corrispondono finalità altrettanto diverse ed entrambe legittimamente perseguite dal legislatore, rendono dunque non assimilabili le situazioni poste a confronto, consentendo di giudicare non fondata anche la questione sollevata in relazione al principio di eguaglianza presidiato dall'art. 3, primo comma, Cost. (sentenze n. 161, n. 108 e n. 67 del 2023).

La stessa conclusione si impone con riferimento alla posizione dei lavoratori che già svolgevano attività autonoma prima dell'iscrizione nelle liste di mobilità. Invero, sulla deroga al principio generale dell'incompatibilità tra percezione rateale dell'indennità di mobilità e svolgimento di attività autonoma, l'affermazione fatta da Corte di cassazione, sentenza n. 6943 del 2020, è rimasta isolata nel recente panorama giurisprudenziale. Ma ciò che più conta è che il rimettente pone a raffronto situazioni di fatto differenti, come tali non equiparabili ai fini dello scrutinio di legittimità costituzionale sollecitato ai sensi dell'art. 3, primo comma, Cost.

(*Omissis*)

REATI CONTRO LA FEDE PUBBLICA – Reddito di cittadinanza – Obbligo del beneficiario di comunicare all'ente erogatore ogni variazione patrimoniale che comporti la perdita dei requisiti, comprese le vincite al gioco superiori alle soglie previste – Reati di omessa comunicazione di informazioni dovute, al fine di ottenere indebitamente il beneficio, e di omessa comunicazione delle variazioni di reddito e del patrimonio nonché di altre informazioni dovute e rilevanti ai fini della revoca o della riduzione del medesimo beneficio – Denunciata indeterminatezza delle fattispecie penali con riguardo alla locuzione «altre informazioni dovute e rilevanti» e alle modalità con cui comunicare «le variazioni» in cui vengono fatte rientrare le vincite al gioco – Non fondatezza delle questioni.

Corte costituzionale, sentenza 22 febbraio – 29 marzo 2024, n. 54 – Pres. Barbera – Rel. Antonini.

Sono infondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate in riferimento agli artt. 3, secondo comma e 25 della Costituzione, delle disposizioni del D.L. n. 4 del 2019, come convertito in legge, che sanzionano penalmente l'omessa dichiarazione delle vincite al gioco al fine di accedere al reddito di cittadinanza o di mantenerlo. Inoltre, la disciplina non viola il principio di determinatezza della legge penale di cui all'art. 25 Cost., perché – nonostante un complesso insieme di rimandi – dalla normativa è possibile evincere l'obbligo di dichiarare e comunicare le vincite al gioco.

FATTO - 1. Con ordinanza del 29 dicembre 2022 (reg. ord. n. 24 del 2023) il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale ordinario di Foggia ha sollevato questioni di legittimità costituzionale degli artt. 3, comma 11, e 7, commi 1 e 2, del D.L. 28 gennaio 2019, n. 4 (Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni), convertito, con modificazioni, nella L. 28 marzo 2019, n. 26, in riferimento agli artt. 2, 3, 25 e 27 della Costituzione.

Il giudice *a quo* deve decidere sulla richiesta di rinvio a giudizio dell'imputato al quale il pubblico ministero ha contestato: a) il delitto di cui all'art. 7, comma 1, del D.L. n. 4 del 2019, come convertito, in quanto, al fine di conseguire indebitamente il reddito di cittadinanza (di seguito, anche: Rdc), presentava nel marzo del 2019 la relativa domanda utilizzando una dichiarazione sostitutiva unica nella quale ometteva di dichiarare, quali informazioni dovute, le vincite al gioco conseguite negli anni 2017 e 2018, rispettivamente pari a circa 44.000,00 euro e circa 69.000,00 euro; b) il delitto di cui all'art. 7, comma 2, del D.L. n. 4 del 2019, come convertito, per avere omesso di comunicare, nel gennaio del 2020, le informazioni dovute e rilevanti ai sensi dell'art. 3, comma 11, dello stesso D.L. n. 4 del 2019, ossia le variazioni del reddito e del patrimonio derivanti dalle vincite al gioco *on line* conseguite nell'anno 2019, pari a circa 160.000,00 euro.

Nella sua previsione astratta, il citato art. 7 D.L. n. 4 del 2019 prevede, al comma 1: “[s]alvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, al fine di ottenere indebitamente il beneficio di cui all’articolo 3, rende o utilizza dichiarazioni o documenti falsi o attestanti cose non vere, ovvero omette informazioni dovute, è punito con la reclusione da due a sei anni” e, al comma 2: “[l]’omessa comunicazione delle variazioni del reddito o del patrimonio, anche se provenienti da attività irregolari, nonché di altre informazioni dovute e rilevanti ai fini della revoca o della riduzione del beneficio entro i termini di cui all’articolo 3, commi 8, ultimo periodo, 9 e 11, è punita con la reclusione da uno a tre anni”.

Infine, il richiamato comma 11 dell’art. 3, dopo avere fatto obbligo al beneficiario di comunicare all’ente erogatore ogni variazione patrimoniale che comporti la perdita dei requisiti reddituali e patrimoniali stabiliti per l’accesso al Rdc, precisa che “[l]a perdita dei requisiti si verifica anche nel caso di acquisizione del possesso di somme o valori superiori” alle suddette soglie di accesso “a seguito di donazione, successione o vincite, fatto salvo quanto previsto dall’articolo 5, comma 6, e deve essere comunicata entro quindici giorni dall’acquisizione”.

2.- Ad avviso del giudice rimettente le questioni di legittimità costituzionale, prospettate dalla difesa dell’imputato, sarebbero rilevanti poiché la decisione sulla richiesta di rinvio a giudizio dipenderebbe da quella sulla legittimità delle disposizioni censurate.

Le stesse sarebbero altresì non manifestamente infondate in riferimento ai “principi costituzionali di uguaglianza sostanziale” e “di tassatività” delle norme penali di cui, rispettivamente, agli artt. 3 e 25 Cost.

In primo luogo, l’art. 7 del D.L. n. 4 del 2019, come convertito, non “fare[bbe] alcun riferimento [a] cosa debba essere ricompreso” nelle “altre informazioni dovute e rilevanti” ai fini della revoca o della riduzione del beneficio.

Parimenti, l’art. 3 dello stesso D.L. n. 4 del 2019 “in alcun modo indic[herebbe] le modalità con cui comunicare” all’ente erogatore le variazioni patrimoniali, tra le quali sono comprese le vincite da gioco.

Quanto a queste ultime, il giudice *a quo* lamenta, inoltre, che verrebbe fatto “un implicito rinvio” al D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi) - contenente disposizioni “ormai arcaiche e non menzionate” nel D.L. n. 4 del 2019, come convertito -, in base al quale le vincite da gioco “costituiscono reddito per l’intero ammontare percepito nel periodo di imposta, senza alcuna deduzione”.

Da un lato, tale testo normativo, “piuttosto datato”, non terrebbe conto dei nuovi giochi *on line*; dall’altro lato, nell’escludere la deduzione dalle vincite “dell’importo giocato”, determinerebbe “la paradossale circostanza” che il reddito dichiarato “in sede ISEE” non sarebbe “di fatto esistente per il cittadino”. Tale reddito risulterebbe “sulla carta altamente incrementato”, così da “fuoriuscire [...] dai parametri previsti per ottenere il sussidio statale”, mentre di fatto non aumenterebbe la “ricchezza” del soggetto.

Ad avviso del rimettente, a fronte della “evidente [...] disarmonia nella norma”, questa “dovrebbe espressamente prevedere la revoca del beneficio allorquando[,] in concreto, siano superati i limiti di reddito previsti”.

3.- È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo di dichiarare la manifesta inammissibilità o, comunque, la manifesta infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate.

3.1.- In via generale, l'ordinanza di rimessione sarebbe "totalmente lacunosa" quanto: a) alla descrizione della fattispecie; b) alle censure di costituzionalità; c) alla impossibilità di interpretare le norme censurate in modo costituzionalmente conforme; d) *al petitum*.

In particolare, le questioni sollevate sarebbero inammissibili anzitutto perché l'affermazione della rilevanza delle stesse si poggierebbe su una "mera clausola di stile", inidonea a comprendere le ragioni della stessa: oltre a mancare la descrizione della fattispecie, limitata al richiamo dei capi d'imputazione, l'ordinanza prospetterebbe questioni "in modo ipotetico e prematuro", non avendo chiarito se sussistevano o meno gli elementi per il rinvio a giudizio dell'imputato.

Sarebbe inoltre del tutto mancante la motivazione a sostegno della violazione dei parametri costituzionali, "evoca[ti] solo formalmente" senza che sia sviluppato alcun ragionamento sul contrasto con gli stessi. Soltanto in riferimento all'art. 25 Cost. l'ordinanza conterrebbe una "scarna motivazione", ma meramente apparente.

3.2.- Nel merito, quest'ultima censura, l'unica considerata, stante l'assenza totale di motivazione "sulle altre norme costituzionali evocate", sarebbe comunque manifestamente infondata.

Le condotte incriminate risulterebbero infatti "compiutamente definite", essendo specificamente perimetrati gli obblighi dichiarativi gravanti sul singolo interessato, definiti in funzione della ricostruzione del suo patrimonio, secondo l'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE). A tali fini, il legislatore avrebbe espressamente menzionato le vincite da gioco nella esemplificazione contenuta nell'art. 3, comma 11, del D.L. n. 4 del 2019, come convertito.

Quanto alle modalità di comunicazione, l'obbligo di aggiornamento della dichiarazione sarebbe pienamente esigibile e la dichiarazione sostitutiva unica (DSU) costituirebbe il "veicolo ordinario per la rappresentazione dei dati richiesti" al soggetto che abbia percepito vincite da gioco.

L'Avvocatura osserva poi che il giudice *a quo*, sebbene non censuri le disposizioni del t.u. imposte redditi, incentrerebbe in modo contraddittorio ed errato la sua motivazione "sulla mancata previsione della deduzione, dalle vincite, dei costi di giochi e scommesse, fondando le sue argomentazioni su motivi ultronei rispetto all'oggetto del giudizio".

In particolare, oltre a ritenere "quanto mai incomprensibile" l'affermazione sulla pretesa obsolescenza del t.u. imposte redditi, tuttora fonte normativa di riferimento per la disciplina delle imposte sui redditi, la difesa statale rileva che i giochi, rientrando nei contratti di scommessa, sarebbero caratterizzati dall'alea, ossia dalla situazione di incertezza circa il vantaggio economico realizzabile.

Gli argomenti del giudice rimettente sarebbero dunque errati e irrilevanti rispetto all'oggetto del giudizio, né terrebbero conto della giurisprudenza costituzionale

che, con riguardo al principio di tassatività o di determinatezza della norma penale, ne escluderebbe la violazione quando il giudice possa stabilire il significato dell'elemento descrittivo "mediante un'operazione interpretativa non esorbitante dall'ordinario compito a lui affidato" e il destinatario della norma possa avere "una percezione sufficientemente chiara ed immediata del relativo valore precettivo" (è citata la sentenza di questa Corte n. 25 del 2019).

DIRITTO - 1. Con l'ordinanza indicata in epigrafe (reg. ord. n. 24 del 2023), il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale ordinario di Foggia ha sollevato questioni di legittimità costituzionale degli artt. 3, comma 11, e 7, commi 1 e 2, del D.L. n. 4 del 2019, come convertito, in riferimento agli artt. 2 e 27 Cost., nonché ai principi "di uguaglianza sostanziale" e "di tassatività" delle norme penali, di cui agli artt. 3, secondo comma, e 25 Cost.

Il rimettente deve decidere sulla richiesta di rinvio a giudizio di un imputato, al quale sono contestati sia il delitto di cui al comma 1 del citato art. 7 D.L. n. 4 del 2019, per avere omesso di dichiarare vincite conseguite al gioco nei due anni precedenti la presentazione della domanda volta a ottenere il reddito di cittadinanza (Rdc), sia il delitto di cui al comma 2 della stessa previsione, per avere omesso di comunicare, come prescritto dal parimenti censurato art. 3, comma 11, gli importi delle vincite da gioco *on line* conseguite nel 2019, anno in cui egli ha percepito il beneficio del Rdc.

Entrambe le fattispecie incriminatrici violerebbero il principio di tassatività, prevedendo la punizione per l'omessa dichiarazione e comunicazione di "informazioni dovute", ma "senza fare alcun riferimento [a] cosa debba essere ricompreso" in tale locuzione. Inoltre, la disposizione di cui all'art. 7, comma 2, del D.L. n. 4 del 2019, come convertito, si porrebbe in contrasto con il suddetto principio anche perché, pur richiamando il precedente art. 3, comma 11, "in alcun modo indic[herebbe] le modalità con cui comunicare" le vincite.

Con riferimento al principio di uguaglianza sostanziale, il rimettente rileva che le disposizioni censurate rinvierebbero implicitamente alla previsione del t.u. imposte redditi secondo cui le vincite costituirebbero reddito per l'intero ammontare percepito nel periodo d'imposta, senza alcuna deduzione. In tal modo, da un lato, esse non terrebbero conto delle caratteristiche dei nuovi giochi *on line*; dall'altro lato, nell'escludere la deduzione dalle vincite "dell'importo giocato", determinerebbero "la paradossale circostanza" che il reddito dichiarato "in sede ISEE" non sarebbe "di fatto esistente per il cittadino". Tale reddito risulterebbe "sulla carta altamente incrementato", così da "fuoriuscire [...] dai parametri previsti per ottenere il sussidio statale", mentre di fatto non aumenterebbe la "ricchezza" del soggetto.

2.- In via preliminare, occorre dare conto di due interventi legislativi che hanno interessato le disposizioni censurate: l'uno, in coincidenza con il deposito dell'ordinanza di remissione, avvenuto il 29 dicembre 2022; l'altro, a breve distanza dallo stesso.

Anzitutto, l'art. 1, comma 318, della L. 29 dicembre 2022, n. 197 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025), ha stabilito, nel testo originario, che "[a] decorrere dal 1° gennaio 2024 gli

articoli da 1 a 13 del D.L. 28 gennaio 2019, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla L. 28 marzo 2019, n. 26, sono abrogati”. La prefigurata abrogazione ha quindi coinvolto anche le disposizioni sanzionatorie censurate, oltre a quelle nel complesso concernenti la istituzione e la disciplina del Rdc, di cui i commi da 313 a 318 del citato art. 1 hanno delineato una graduale cessazione, “[n]elle more di un’organica riforma delle misure di sostegno alla povertà e di inclusione attiva” (così il comma 313).

Le disposizioni appena richiamate sono entrate in vigore il 1° gennaio 2023, ai sensi dell’art. 21 della citata legge di bilancio.

Successivamente, il D.L. 4 maggio 2023, n. 48 (Misure urgenti per l’inclusione sociale e l’accesso al mondo del lavoro), convertito, con modificazioni, nella L. 3 luglio 2023, n. 85, all’art. 1 ha previsto la istituzione, “a decorrere dal 1° gennaio 2024, [del] l’Assegno di inclusione, quale misura nazionale di contrasto alla povertà, alla fragilità e all’esclusione sociale delle fasce deboli attraverso percorsi di inserimento sociale, nonché di formazione, di lavoro e di politica attiva del lavoro”. Il successivo art. 12, al comma 1, ha anche disposto la istituzione, dal 1° settembre 2023, del “Supporto per la formazione e il lavoro quale misura di attivazione al lavoro, mediante la partecipazione a progetti di formazione, di qualificazione e riqualificazione professionale, di orientamento, di accompagnamento al lavoro e di politiche attive del lavoro comunque denominate”.

Per quanto qui rileva, i commi 1 e 2 dell’art. 8 dello stesso decreto hanno configurato due fattispecie di reato che, strutturate in maniera identica a quelle oggetto delle disposizioni censurate, rispettivamente, puniscono “chiunque, al fine di ottenere indebitamente” i suddetti benefici, “rende o utilizza dichiarazioni o documenti falsi o attestanti cose non vere, ovvero omette informazioni dovute” (comma 1), nonché “[l]’omessa comunicazione delle variazioni del reddito o del patrimonio, anche se provenienti da attività irregolari, nonché di altre informazioni dovute e rilevanti ai fini del mantenimento del beneficio indicato al comma 1” (comma 2).

Inoltre, al comma 3 delle “[d]isposizioni transitorie, finali e finanziarie” recate dal successivo art. 13, è previsto che “[a]l beneficio di cui all’articolo 1 del D.L. 28 gennaio 2019, n. 4, convertito, con modificazioni, [nella legge] 28 marzo 2019, n. 26, continuano ad applicarsi le disposizioni di cui all’articolo 7 del medesimo D.L. n. 4 del 2019, vigenti alla data in cui il beneficio è stato concesso, per i fatti commessi fino al 31 dicembre 2023”.

2.1.- Ciò premesso, nella specie non ricorrono i presupposti per la restituzione degli atti al giudice rimettente, affinché valuti il descritto duplice *ius superveniens*, dovendosi escludere che quest’ultimo possa produrre effetti *in mitius* rispetto alle disposizioni censurate (nello stesso senso, con riferimento a modifiche sopravvenute relative a previsioni sanzionatorie amministrative di carattere sostanzialmente punitivo, sentenza n. 112 del 2019, punto 4 del *Considerato in diritto*).

Infatti, sotto un primo profilo, l’entrata in vigore dell’art. 1, comma 318, della L. n. 197 del 2022, avvenuta il 1° gennaio 2023, non ha prodotto alcun immediato effetto abrogativo delle disposizioni censurate, essendo stato questo espressamente rinviato dallo stesso comma “[a] decorrere dal 1° gennaio 2024”, cioè a distanza di un anno.

Sotto un secondo, e più rilevante, profilo, con il suddetto art. 13, comma 3, del D.L. n. 48 del 2023, come convertito, entrato in vigore ben prima che, per effetto del richiamato art. 1, comma 318, potesse prodursi l'abrogazione (tra le altre) delle disposizioni censurate, il legislatore ha chiaramente manifestato la volontà che le condotte previste e punite dall'art. 7 del D.L. n. 4 del 2019, come convertito, continuino a essere considerate penalmente rilevanti, escludendo dunque il prodursi di una *abolitio criminis* dal 1° gennaio 2024.

Tale esclusione ha trovato uniforme conferma nella giurisprudenza della Corte di cassazione, già formatasi sul punto in esame, la quale ha escluso “soluzioni di continuità” nella rilevanza penale della condotta di cui all'art. 7 del D.L. n. 4 del 2019, come convertito, poiché la iniziale abrogazione di questa disposizione è “stata superata da una previsione di segno contrario entrata in vigore” prima che l'altra producesse il suo effetto (Corte di cassazione, sezione terza penale, sentenza 27 ottobre 2023-6 febbraio 2024, n. 5151). La stessa giurisprudenza ha parimenti escluso che la dinamica della successione delle norme “prest[i] il fianco a censure, essendo indubbiamente sorretta da una del tutto ragionevole giustificazione”, dal momento che la disposizione di cui all'art. 13, comma 3, del D.L. n. 48 del 2023, come convertito, “semplicemente assicura tutela penale all'erogazione del reddito di cittadinanza, in conformità ai presupposti previsti dalla legge, sin tanto che sarà possibile continuare a fruire di tale beneficio”, coordinandosi con la nuova incriminazione di cui all'art. 8 dello stesso decreto, espressione del “medesimo disvalore penale delle condotte di mendacio e di omessa comunicazione volte all'ottenimento o al mantenimento” dell'assegno di inclusione (Corte di cassazione, sezione terza penale, sentenze 24 gennaio-21 febbraio 2024, n. 7541 e 30 novembre 2023-6 febbraio 2024, n. 5163).

3.- L'Avvocatura generale dello Stato ha eccepito plurime ragioni di inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale sollevate.

3.1.- Innanzitutto, la rilevanza sarebbe stata motivata utilizzando una “mera clausola di stile”, omettendo la descrizione della fattispecie, limitata al richiamo dei capi d'imputazione, e le questioni di legittimità costituzionale sarebbero state prospettate “in modo ipotetico e prematuro”, senza chiarire se sussistessero o meno gli elementi per il rinvio a giudizio dell'imputato.

L'eccezione non è fondata, sotto entrambi i profili.

3.1.1.- I capi di imputazione riportati nell'atto introduttivo forniscono una descrizione sufficiente della fattispecie oggetto del giudizio principale, poiché, senza risolversi in una mera e generica parafrasi della disposizione incriminatrice, specificano la condotta penalmente rilevante nella omessa dichiarazione e comunicazione delle vincite derivanti da giochi *on line* effettuati dall'imputato, richiedente, prima, e beneficiario, poi, del reddito di cittadinanza.

Ciò consente di ritenere che le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal giudice *a quo* riguardino disposizioni che questi deve applicare, trattandosi delle previsioni sanzionatorie in cui le condotte descritte appaiono sussumibili.

3.1.2.- È anche da escludere l'eccepito carattere prematuro e ipotetico delle questioni medesime, considerato che il rimettente dà conto di trovarsi in sede di udienza

preliminare e di dovere decidere sul rinvio a giudizio dell'imputato; questa valutazione dipende, infatti, da quella delle questioni di legittimità costituzionale sollevate.

Tale motivazione sorregge in maniera essenziale e plausibile la rilevanza dei dubbi prospettati, che investono sia la formulazione della disposizione sanzionatoria, asseritamente carente nel descrivere la portata della locuzione "informazioni dovute", sia la mancata previsione, ritenuta irragionevole, della deduzione dell'importo giocato da quello delle vincite da comunicare.

Il dubbio sulla conoscibilità del precetto penalmente sanzionato e quello sulla effettiva consistenza del fatto da comunicare si inseriscono nell'iter logico-giuridico della decisione spettante al rimettente, influenzando sulla valutazione sia della rappresentazione del fatto tipico da parte dell'imputato, sia della sussistenza del dolo nella omessa dichiarazione o comunicazione da quest'ultimo realizzata. L'assunto dell'Avvocatura, secondo cui l'ordinanza avrebbe dovuto chiarire se sussistevano o meno gli elementi per il rinvio a giudizio dell'imputato, si rivela quindi privo di fondamento.

Quanto allo specifico dubbio prospettato in riferimento all'art. 3 Cost., il rimettente muove invero dal presupposto che la norma sanzioni l'omessa dichiarazione e comunicazione di vincite anche quando la situazione reddituale del percettore sia rimasta di fatto inalterata per effetto degli importi giocati infruttuosamente, che non potrebbero essere dedotti dalle prime.

Sotto questo profilo, sebbene l'ordinanza non espliciti il dato delle somme giocate dall'imputato, non può per questo ritenersi il carattere ipotetico della questione sollevata.

Al riguardo l'ordinanza indica, come già si è notato, che le vincite rilevanti nel giudizio principale proverrebbero dallo svolgimento di giochi *on line*, così implicitamente richiamando le disposizioni che disciplinano i giochi a distanza, nel cui ambito i primi si inseriscono. In particolare, la normativa in materia consente di giocare con questa modalità solo previa registrazione telematica presso un concessionario dell'Agenzia dei monopoli e delle dogane, acquisizione di *password* per l'accesso a distanza e sottoscrizione di un contratto di conto di gioco nel quale sono registrate tutte le operazioni di gioco, gli importi giocati e vinti, le ricariche e i prelievi (come si ricava dall'art. 24, commi 17, lettere c, e, h e i, e 19, lettere c, d, e ed f, della L. 7 luglio 2009, n. 88, recante "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2008").

Non è, dunque, implausibile che il rimettente abbia sollevato la questione di legittimità costituzionale in esame sulla base della documentazione delle movimentazioni dei conti di gioco riferibili all'imputato acquisita al procedimento penale, dalla quale egli avrebbe tratto tanto gli importi delle vincite menzionati nei capi di imputazione, quanto quelli delle giocate che, a suo avviso, andrebbero dedotte dai primi.

3.2.- Ad avviso dell'Avvocatura generale, le questioni di legittimità costituzionale sarebbero inammissibili anche perché la motivazione della non manifesta infondatezza risulterebbe del tutto mancante o comunque solo apparente.

L'eccezione è parzialmente fondata. Infatti, nonostante l'ordinanza menzioni cumulativamente, nel dispositivo, gli artt. 2, 3, 25 e 27 Cost., essa contiene una illustrazione adeguata soltanto in riferimento agli artt. 3 e 25 Cost.; pertanto, le questioni di

legittimità costituzionale sollevate con riguardo agli artt. 2 e 27 Cost., del tutto immotivate, sono inammissibili (*ex plurimis*, sentenze n. 198, n. 186 e n. 46 del 2023).

3.3.- Infine, non fondate sono le ulteriori ragioni di inammissibilità eccepite dall'Avvocatura, secondo la quale il rimettente non avrebbe chiarito, da un lato, perché le disposizioni censurate non possano interpretarsi in modo costituzionalmente conforme e, dall'altro lato, i termini del *petitum*.

Quanto al primo dei due profili, dagli argomenti utilizzati a sostegno delle censure emerge che il giudice *a quo* ha escluso motivatamente la possibilità di una interpretazione conforme e tanto basta ai fini del vaglio della rilevanza delle questioni sollevate.

Quanto al secondo profilo, la costante giurisprudenza della Corte afferma che "l'ordinanza di rimessione delle questioni di legittimità costituzionale non necessariamente deve concludersi con un dispositivo recante altresì un *petitum*, essendo sufficiente che dal tenore complessivo della motivazione emerga[no] con chiarezza il contenuto ed il verso delle censure" (sentenza n. 136 del 2022).

Ciò è quanto ricorre nella specie, in cui il dispositivo non avanza una richiesta puntuale, limitandosi a richiamare i parametri evocati negli stessi termini prospettati dalla difesa dell'imputato e, tuttavia, gli argomenti illustrati a sostegno delle due censure sollevate conducono agevolmente a comprendere che il rimettente ambisce a vedere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, commi 1 e 2, del D.L. n. 4 del 2019, come convertito, nella parte in cui utilizza l'espressione "informazioni dovute", senza chiarire quali esse siano, e in quella in cui non consente di sanzionare solo le ipotesi in cui le vincite determinino, dedotti gli importi giocati, un reddito in concreto tale da comportare la perdita del beneficio del reddito di cittadinanza.

4.- Nel merito, va esaminata per prima la radicale censura di violazione del principio di tassatività di cui all'art. 25 Cost., incentrata sull'utilizzo della locuzione "informazioni dovute", che il legislatore ha inserito nelle fattispecie incriminatrici di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 7 del D.L. n. 4 del 2019, come convertito, dirette a punire, rispettivamente, il mendacio e le omissioni informative commesse da chi chiede di accedere al beneficio del Rdc, nonché l'omessa comunicazione, da parte di chi ne sta usufruendo, delle variazioni reddituali e patrimoniali che determinano la perdita o la riduzione dell'importo erogato.

In materia penale, questa Corte è particolarmente attenta al rispetto dei requisiti minimi di chiarezza e precisione che debbono possedere le disposizioni incriminatrici, "in forza - in particolare - del principio di legalità e tassatività di cui all'art. 25, secondo comma, Cost." (sentenza n. 110 del 2023), da cui deriva un "imperativo costituzionale, rivolto al legislatore, di "formulare norme concettualmente precise sotto il profilo semantico della chiarezza e dell'intelligibilità dei termini impiegati"" (sentenza n. 98 del 2021, che richiama la sentenza n. 96 del 1981).

Sottesi al principio di legalità e tassatività vi sono, infatti, due obiettivi fondamentali consistenti, "per un verso, nell'evitare che, in contrasto con il principio della divisione dei poteri e con la riserva assoluta di legge in materia penale, il giudice assuma un ruolo creativo, individuando, in luogo del legislatore, i confini tra il lecito e l'illecito; e, per un altro verso, nel garantire la libera autodeterminazione individuale, permetten-

do al destinatario della norma penale di apprezzare a priori le conseguenze giuridico-penali della propria condotta” (sentenza n. 327 del 2008).

Più in particolare, ai fini della verifica del rispetto del principio di tassatività di cui all’art. 25 Cost., la giurisprudenza costituzionale è costante nell’affermare che l’impiego, nella formula descrittiva dell’illecito, “di espressioni sommarie, di vocaboli polisensibili, ovvero di clausole generali o concetti “elastici”, non comporta un *vulnus*” del suddetto parametro costituzionale, «“quando la descrizione complessiva del fatto incriminato consenta comunque al giudice - avuto riguardo alle finalità perseguite dall’incriminazione ed al più ampio contesto ordinamentale in cui essa si colloca - di stabilire il significato di tale elemento mediante un’operazione interpretativa non esorbitante dall’ordinario compito a lui affidato: quando cioè quella descrizione consenta di esprimere un giudizio di corrispondenza della fattispecie concreta alla fattispecie astratta, sorretto da un fondamento ermeneutico controllabile; e, correlativamente, permetta al destinatario della norma di avere una percezione sufficientemente chiara ed immediata del relativo valore precettivo” (sentenza n. 25 del 2019; nello stesso senso, sentenze n. 172 del 2014, n. 282 del 2010, n. 21 del 2009, n. 327 del 2008 e n. 5 del 2004) » (sentenza n. 141 del 2019).

4.1.- Alla luce di tali criteri, si deve escludere che le disposizioni censurate violino il principio costituzionale evocato.

Il rimettente ne prospetta il *vulnus* sotto due profili: a) anzitutto, perché i commi 1 e 2 del censurato art. 7 non farebbero alcun riferimento a cosa debba essere ricompreso nella locuzione “informazioni dovute” - la cui omessa dichiarazione o comunicazione è penalmente sanzionata; b) inoltre, in quanto il comma 2, nel richiamare il precedente art. 3, comma 11, e così l’obbligo di comunicare tempestivamente l’acquisizione di vincite, non indicherebbe le modalità con cui portare a conoscenza dell’ente erogatore tali variazioni.

4.1.1.- Con riguardo al primo profilo di censura rileva che, all’interno del D.L. n. 4 del 2019, come convertito, il cui Capo I reca “[d]isposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza”, l’art. 7 contiene la figura di reato che il legislatore ha inteso appositamente introdurre per sanzionare le condotte illecite connesse alla percezione di tale beneficio.

Pertanto, l’espressione “informazioni dovute” che compare nella descrizione della fattispecie incriminatrice, per quanto sommaria e non ulteriormente declinata in contenuti analitici, non può che collegarsi in via immediata ai requisiti previsti per l’accesso e per il godimento continuativo del Rdc, stabiliti dall’art. 2, comma 1, del D.L. n. 4 del 2019, come convertito.

Ai fini del presente giudizio rilevano quelli reddituali e patrimoniali, che sono declinati dalla lettera b) del suddetto comma 1 e commisurati al valore dell’ISEE.

Alla determinazione del suddetto indicatore provvede l’INPS “sulla base delle componenti autodichiarate dal dichiarante, degli elementi acquisiti dall’Agenzia delle entrate e di quelli presenti nei propri archivi amministrativi. [...]”, come previsto dall’art. 11, comma 4, del D.P.C.M. 5 dicembre 2013, n. 159, recante “Regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione e i campi di applicazione dell’Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE)”.

In particolare, ai sensi dell'art. 10, comma 1, del citato decreto, il richiedente la prestazione deve presentare un'unica dichiarazione sostitutiva (DSU) in riferimento al nucleo familiare, "concernente le informazioni necessarie per la determinazione dell'I-SEE", che il successivo comma 7 indica analiticamente comprendendo, alla lettera e), alcune delle "componenti reddituali di cui all'articolo 4, comma 2, lettera b)", ossia i "redditi soggetti a imposta sostitutiva o a ritenuta a titolo d'imposta".

In tale categoria rientrano le vincite da gioco, perché il regime tributario delle stesse ne prevede la tassazione proprio mediante l'applicazione di una ritenuta a titolo d'imposta.

L'art. 67, comma 1, lettera d), t.u. imposte redditi dispone, infatti, che "[s]ono redditi diversi se non costituiscono redditi di capitale ovvero se non sono conseguiti nell'esercizio di arti e professioni o di imprese commerciali o da società in nome collettivo e in accomandita semplice, né in relazione alla qualità di lavoratore dipendente: [...] d) le vincite [...] dei giochi e delle scommesse organizzati per il pubblico e i premi derivanti da prove di abilità o dalla sorte [...]". Ai sensi del successivo art. 69, comma 1, inoltre, le stesse vincite "costituiscono reddito per l'intero ammontare percepito nel periodo di imposta, senza alcuna deduzione". Infine, l'art. 30 (Ritenuta sui premi e sulle vincite) del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 (Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi), al primo comma, stabilisce che "[i] premi derivanti da operazioni a premio [...] e le vincite derivanti dalla sorte, da giuochi di abilità, quelli derivanti [...] da pronostici e da scommesse, corrisposti dallo Stato, da persone giuridiche pubbliche o private [...], sono soggetti a una ritenuta alla fonte a titolo di imposta, con facoltà di rivalsa, con esclusione dei casi in cui altre disposizioni già prevedano l'applicazione di ritenute alla fonte [...]".

Sulla base della richiamata disciplina generale dell'ISEE, il D.L. n. 4 del 2019, come convertito, ha previsto, all'art. 5, comma 5, che i requisiti economici di accesso al Rdc "si considerano posseduti per la durata della attestazione ISEE in vigore al momento di presentazione della domanda", mentre il comma 1, settimo periodo, della stessa disposizione chiarisce che, se il richiedente ha già reso le informazioni a fini ISEE, "il modulo di domanda rimanda alla corrispondente DSU, a cui la domanda è successivamente associata dall'INPS".

Se, invece, il richiedente il Rdc non dispone già di un ISEE attestato, all'atto della domanda del beneficio dovrà rendere contestualmente la DSU necessaria alla determinazione dell'ISEE stesso.

Da quanto fin qui esposto emerge che, nonostante una complessa serie di rimandi normativi, è comunque possibile individuare con precisione le "informazioni dovute", la cui omessa dichiarazione o comunicazione integra le fattispecie penali di cui all'art. 7, commi 1 e 2, del D.L. n. 4 del 2019, come convertito.

Le disposizioni censurate non possono dunque ritenersi, in ultima analisi, in contraddizione con il principio di tassatività; del resto, sul piano pratico, a fronte della suddetta complessità, va considerata anche la possibilità, riconosciuta dall'art. 5, comma 1, del suddetto D.L. n. 4 del 2019, di presentare le richieste del Rdc presso i centri di assistenza fiscale.

4.2.- Ugualmente non fondato è il secondo profilo di violazione del medesimo principio, che si appunta sulla disposizione di cui all'art. 7, comma 2, in relazione all'art. 3, comma 11, del D.L. n. 4 del 2019, come convertito, in quanto sarebbero oscure le modalità con cui comunicare le variazioni del reddito del beneficiario conseguenti alle vincite.

È pur vero che quest'ultima voce (vincite) è menzionata soltanto nel modello predisposto dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali per le comunicazioni dei beneficiari del Rdc, ma proprio a tale modalità fa espresso riferimento l'art. 5, comma 1, dello stesso D.L. n. 4 del 2019, come convertito, che ha previsto, appunto, l'approvazione di un apposito modello di comunicazione delle variazioni reddituali che avvengano durante il periodo di godimento del Rdc.

Il beneficiario del Rdc, destinatario della fattispecie incriminatrice, è dunque in grado di conoscere le modalità per informare l'INPS delle variazioni intervenute.

5.- La seconda questione di legittimità costituzionale sollevata dall'ordinanza di remissione evoca il principio di eguaglianza sostanziale di cui all'art. 3, secondo comma, Cost., che definisce "compito della Repubblica" rimuovere gli ostacoli che limitano "di fatto" - piuttosto che al solo livello dell'eguaglianza formale - "la libertà e l'eguaglianza" e impediscono "il pieno sviluppo della persona umana".

In questi termini la suggestiva prospettazione del rimettente pone in luce la situazione della persona che, pur titolare di un'importante vincita lorda, è in realtà rimasta povera, perché tale vincita non ha per nulla incrementato la sua ricchezza, una volta considerata al netto delle giocate effettuate, che per la normativa fiscale non rilevano.

La questione non è fondata.

Questa Corte, "[s]ulla scia di alcuni precedenti (sentenze n. 137, n. 126 e n. 7 del 2021)", ha precisato che «"il reddito di cittadinanza, pur presentando anche tratti propri di una misura di contrasto alla povertà, non si risolve in una provvidenza assistenziale diretta a soddisfare un bisogno primario dell'individuo, ma persegue diversi e più articolati obiettivi di politica attiva del lavoro e di integrazione sociale", e che "[a] tale sua prevalente connotazione si collegano coerentemente la temporaneità della prestazione e il suo carattere condizionale, cioè la necessità che ad essa si accompagnino precisi impegni dei destinatari", il cui inadempimento implica la decadenza dal beneficio» (sentenza n. 34 del 2022, che richiama la sentenza n. 19 del 2022).

Risulta quindi coerente con tale natura del Rdc la previsione, contenuta nell'art. 5, comma 6, sesto periodo, del D.L. n. 4 del 2019, come convertito, che "[a]l fine di prevenire e contrastare fenomeni di impoverimento e l'insorgenza dei disturbi da gioco d'azzardo (DGA), [ha] in ogni caso fatto divieto di utilizzo del beneficio economico per giochi che prevedono vincite in denaro o altre utilità" - norma peraltro confermata anche in riferimento all'assegno di inclusione, istituito a decorrere dal 1° gennaio 2024, in sostituzione del Rdc, dall'art. 4, comma 9, del D.L. n. 48 del 2023, come convertito.

Alla luce di tale divieto si deve escludere la violazione dell'art. 3, secondo comma, Cost. prospettata dal rimettente in relazione all'art. 7, comma 2, del D.L. n. 4 del 2019, come convertito, con riguardo a persone che sono già titolari del Rdc e che utilizzano, pur senza ottenere alcuna vincita netta, il relativo beneficio economico nei suddetti

giochi. Il principio di eguaglianza sostanziale, alla cui attuazione il Rdc è peraltro riconducibile, non può certo essere invocato a sostegno di una questione di legittimità costituzionale nell'interesse di chi ha travolto le regole fondamentali dell'istituto, alterandone così la natura.

L'omessa comunicazione della variazione reddituale derivante dalla vincita lorda potrebbe invero riguardare, in ipotesi, persone che utilizzano per il gioco risorse diverse da quelle percepite con il Rdc: anche in questo caso, tuttavia, non può ravvisarsi una violazione dell'art. 3, secondo comma, Cost. per le stesse ragioni attinenti alla titolarità delle vincite e alla indeducibilità delle perdite, esposte qui di seguito (punto 5.3.), che dimostrano una dissipazione di risorse di cui non irragionevolmente il sistema del Rdc non si fa carico.

5.1.- L'altra situazione che il rimettente sottopone a questa Corte è quella di chi sia richiedente per la prima volta il Rdc e pertanto sia tenuto a dichiarare, tra gli altri, i requisiti reddituali previsti per l'accesso alla misura, che, essendo determinati in relazione all'ISEE, comprendono anche le pregresse vincite (lorde) da gioco. L'omissione di tale dato, infatti, integra il reato di cui all'art. 7, comma 1, del D.L. n. 4 del 2019, come convertito, anch'esso contestato all'imputato del giudizio *a quo*.

In questo caso, le operazioni di gioco precedono il riconoscimento del Rdc: non è quindi applicabile l'espresso divieto prima citato, né viene in considerazione la natura del Rdc, potendo il soggetto essere disposto ad assumersi gli impegni ivi previsti.

5.2.- In tale fattispecie, come si è visto (punto 4.1.1.), viene in considerazione, al fine di valutare la posizione reddituale del richiedente, il rimando alle norme fiscali e in particolare all'art. 69, comma 1, t.u. imposte redditi, che prevede: “[...] i premi e le vincite di cui alla lettera d) del comma 1 dell'articolo 67 costituiscono reddito per l'intero ammontare percepito nel periodo di imposta, senza alcuna deduzione”.

Secondo il rimettente si tratterebbe di un testo legislativo “piuttosto datato” e quindi non idoneo a considerare le nuove forme di giochi, in particolare quelli *on line*, strutturati secondo procedure diverse da quelli tradizionali, sia per la tecnologia utilizzata, sia per la disciplina pubblicistica, che prevede la registrazione in appositi conti di gioco di tutte le operazioni effettuate dal giocatore, consentendo la piena “tracciabilità” non solo delle vincite, ma anche delle “perdite” incontrate dal giocatore, che pertanto ben potrebbero essere dedotte.

5.3.- Anche in questa prospettiva, la questione non è fondata.

Essa non considera che la vincita, pur se derivante da giochi *on line*, una volta ottenuta, entra comunque nella disponibilità del soggetto, per cui l'esistenza di un saldo negativo “non esclude che gli importi vinti siano stati accreditati sul conto gioco” del percettore e che da questo “siano stati utilizzati per effettuare altre giocate o, comunque, destinati a compensare pregresse perdite, che rappresentavano altrettante poste debitorie da pagare: il che denota l'effettiva disponibilità delle somme” (Corte di cassazione, sezione terza penale, sentenza 24 settembre 2021-15 febbraio 2022, n. 5309).

Alla luce di queste conclusioni, la Corte di cassazione ha altresì escluso, sempre con riguardo al reato di cui all'art. 7 del D.L. n. 4 del 2019, come convertito, che si possa parlare - nel caso delle perdite relative alle vincite da gioco, che riguardano “sin-

goli contratti non espressivi di una unitaria attività produttiva di reddito e, pertanto, non connessi fra loro ma da esaminare in maniera atomistica” - “di spese necessarie per la produzione del reddito in relazione a tutte le passività finanziarie derivanti dalle volte in cui [l’indagato] ha partecipato, infruttuosamente, alle scommesse *on line*” (Corte di cassazione, sezione terza penale, sentenza 15 settembre - 1° dicembre 2021, n. 44365).

Una volta esclusa questa ipotesi, quindi, la giocata *on line* assume il carattere di una qualunque spesa, in questo caso voluttuaria, che la persona ha effettuato con un reddito di cui ha la disponibilità, coincidente con l’accredito delle vincite sul suo conto gioco; non si può, quindi, pretendere che la solidarietà pubblica si faccia carico di una spesa di tal genere.

5.4.- Da quanto precede si chiarisce che il Rdc risulta strutturato in modo da non poter venire in aiuto alle persone che, in forza delle vincite lorde da gioco conseguite nel periodo precedente alla richiesta, superino le soglie reddituali di accesso, anche se, a causa delle perdite subite, sono rimaste comunque povere. Da ciò consegue, non irragionevolmente, la pena prevista dall’indubbiato art. 7, comma 1, di chi, ai fini dell’ammissione al beneficio, non dichiara le vincite lorde ottenute rilevanti per la determinazione dell’ISEE.

Certo, si potrebbe obiettare che, paradossalmente, chi ha subito solo perdite può accedere al Rdc, mentre tale possibilità risulta preclusa a chi ha avuto la “sfortuna” di ottenere anche una consistente vincita tra molte perdite.

A ben vedere non è così, perché le giocate presuppongono comunque l’esistenza di una ricchezza, derivante da un patrimonio o da un reddito, utilizzata per il gioco e la cui dissipazione diventa irrilevante ai fini dell’accesso al Rdc.

In definitiva, quindi, non è configurabile la violazione del principio di eguaglianza sostanziale di cui all’art. 3, secondo comma, Cost., evocato dal rimettente, in quanto non è irragionevole che il legislatore abbia escluso che sia compito della Repubblica quello di assegnare il Rdc a chi, poco prima, si è rovinato con il gioco.

L’eventuale situazione di povertà in cui la persona si sia venuta a trovare nonostante le vincite è, insomma, comunque quella di chi, avendo una disponibilità economica, l’ha dissipata giocando.

A ragionare altrimenti, del resto, non solo si rischierebbe, in ipotesi, di alimentare la ludopatia in chi ancora ne soffre, ma anche di creare, in ogni caso, una rete di salvataggio che si risolverebbe in un deresponsabilizzante incentivo al gioco d’azzardo, i cui rischi risulterebbero comunque coperti dal beneficio statale del Rdc.

Tale finalità non può certo rientrare tra i compiti che l’art. 3, secondo comma, Cost. assegna alla Repubblica, perché, da un lato, la “dipendenza da gioco d’azzardo” (cosiddetto gioco d’azzardo patologico o ludopatia) [costituisce un] “fenomeno da tempo riconosciuto come vero e proprio disturbo del comportamento, assimilabile, per certi versi, alla tossicodipendenza e all’alcoolismo” (sentenza n. 108 del 2017), con riflessi, talvolta gravi, sulle capacità intellettive, di lavoro e di relazione di chi ne è affetto, e con ricadute negative altrettanto rilevanti sulle economie personali e familiari” (sentenza n. 185 del 2021).

Dall’altro, perché frequentemente tale patologia risulta incoraggiata dall’illusione di

un miglioramento sociale legato alla fortuna, che ha spesso come conseguenza l'attrazione verso il gioco d'azzardo di quelle componenti più deboli e meno facoltose della società che sono proprio i principali soggetti al centro dell'attenzione dell'art. 3, secondo comma, Cost.

5.5.- In conclusione, non è la povertà da ludopatia, ma è piuttosto la ludopatia stessa a rappresentare uno di quegli ostacoli di fatto che è compito della Repubblica rimuovere.

Da questo punto di vista, non si può omettere di considerare, come del resto questa Corte ha già ricordato (sentenze n. 185 del 2021 e n. 27 del 2019), che sono diverse le misure di carattere preventivo e dissuasivo stabilite dalla legislazione vigente, prima tra tutte il divieto di “qualsiasi forma di pubblicità, anche indiretta, relativa a giochi o scommesse con vincite di denaro nonché al gioco d'azzardo, comunque effettuata e su qualunque mezzo, incluse le manifestazioni sportive, culturali o artistiche, le trasmissioni televisive o radiofoniche, la stampa quotidiana e periodica, le pubblicazioni in genere, le affissioni e i canali informatici, digitali e telematici, compresi i social media” (art. 9, comma 1, del D.L. 12 luglio 2018, n. 87, recante “Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese”, convertito, con modificazioni, nella L. 9 agosto 2018, n. 96).

Nella disciplina dei giochi *on line*, inoltre, sono, tra l'altro, anche previsti dei meccanismi di autolimitazione (ad esempio, sull'orario e sul tempo massimo di gioco e sull'importo delle giocate) che il giocatore deve impostare prima di operare nella piattaforma telematica del concessionario, il quale è tenuto a dare esecuzione a tali indicazioni.

Infine, il legislatore ha previsto fin dal 2012 l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA) “con riferimento alle prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione rivolte alle persone affette da ludopatia, intesa come patologia che caratterizza i soggetti affetti da sindrome da gioco con vincite in denaro, così come definita dall'Organizzazione mondiale della sanità (G.A.P.)” (art. 5, comma 2, del D.L. 13 settembre 2012, n. 158, recante “Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute”, convertito, con modificazioni, nella L. 8 novembre 2012, n. 189).

(*Omissis*)

CONTRIBUTI – Gestione separata – Obbligo di iscrizione alla gestione separata, mediante norma di interpretazione autentica, per i professionisti che, pur svolgendo attività il cui esercizio comporta l'iscrizione ad appositi albi o elenchi, non possono iscriversi alla cassa di previdenza professionale (nel caso di specie: ingegneri e architetti non iscritti all'Inarcassa) in quanto contemporaneamente iscritti presso altra gestione previdenziale obbligatoria – Effetto retroattivo dell'obbligo – Sanzioni civili in caso di inadempimento – Esonero dal pagamento delle sanzioni civili per gli inadempienti nel periodo anteriore alla vigenza della norma interpretativa – Omessa previsione – Violazione del legittimo affidamento – Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

Corte costituzionale, sentenza 8 aprile 2024, n. 55 – Pres. Barbera – Rel. Amoroso – INPS (avv. D'Aloisio).

L'art. 18, comma 12, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111, norma di interpretazione autentica che ha stabilito che l'obbligo per i professionisti di iscriversi alla gestione separata INPS riguarda anche quei soggetti che, essendo già iscritti a una diversa forma di previdenza obbligatoria (ad esempio perché svolgono anche attività di lavoro subordinato), devono iscriversi all'albo di riferimento ma non possono iscriversi alla previdenza autonoma relativa, è incostituzionale nella parte in cui non prevede l'esonero dalle sanzioni per l'omessa iscrizione relativamente al periodo antecedente l'entrata in vigore della stessa.

FATTO -1.- Con ordinanza del 24 luglio 2023 (reg. ord. n. 127 del 2023), la Corte di cassazione, sezione lavoro, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 12, del D.L. 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, nella L. 15 luglio 2011, n. 111, nella parte in cui non prevede che gli ingegneri e gli architetti, che non possono iscriversi alla Cassa previdenziale di riferimento (cosiddetta Inarcassa), in quanto contemporaneamente iscritti presso altra gestione previdenziale obbligatoria, per effetto del divieto di cui all'art. 21, quinto comma, della L. 3 gennaio 1981, n. 6 (Norme in materia di previdenza per gli ingegneri e gli architetti), e che sono, pertanto, tenuti all'obbligo di iscrizione alla Gestione separata costituita presso l'Istituto nazionale della previdenza sociale (da ora in poi: Gestione separata INPS), siano esonerati dal pagamento in favore dell'ente previdenziale delle sanzioni civili per l'omessa iscrizione con riguardo al periodo anteriore alla sua entrata in vigore.

1.1.- Il giudice *a quo* riferisce di dover decidere del ricorso avverso la sentenza di appello che, in riforma della pronuncia di primo grado, aveva dichiarato l'obbligo di un professionista di iscriversi presso la Gestione separata INPS e di versare i relativi contri-

buti, in relazione all'attività libero-professionale di ingegnere svolta in aggiunta a quella di lavoratore dipendente e, rigettata l'eccezione di prescrizione dei contributi dovuti per l'annualità 2009, lo aveva condannato al pagamento delle sanzioni per evasione contributiva; il ricorrente aveva variamente contestato la sussistenza del proprio obbligo di iscrizione e, con la memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, aveva domandato l'annullamento delle sanzioni applicate dall'Istituto alla luce della sentenza di questa Corte n. 238 del 2022.

1.2.- Il rimettente, in via preliminare, ripercorre il proprio orientamento (consolidatosi a partire da Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza 18 dicembre 2017, n. 30344) secondo cui gli ingegneri e gli architetti, che siano iscritti ad altre forme di previdenza obbligatoria e che non possano conseguentemente iscriversi alla Cassa previdenziale di categoria, rimanendo obbligati verso quest'ultima soltanto al pagamento del contributo integrativo in quanto iscritti ai relativi albi professionali, sono tenuti, comunque, ad iscriversi alla Gestione separata costituita presso l'INPS; richiama, quindi, sia la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 18, comma 12, del D.L. n. 98 del 2011, come convertito, di cui alla sentenza di questa Corte n. 104 del 2022, “nella parte in cui non prevede che gli avvocati del libero foro non iscritti alla Cassa di previdenza forense per mancato raggiungimento delle soglie di reddito o di volume di affari di cui all'art. 22 della L. 20 settembre 1980, n. 576 (Riforma del sistema previdenziale forense), tenuti all'obbligo di iscrizione alla Gestione separata INPS, siano esonerati dal pagamento, in favore dell'ente previdenziale, delle sanzioni civili per l'omessa iscrizione con riguardo al periodo anteriore alla sua entrata in vigore”, sia i rilievi contenuti nella successiva sentenza n. 238 del 2022 che, anche con riguardo agli ingegneri e agli architetti, ha evocato il problema della tutela dell'affidamento scusabile, riposto dai professionisti sull'interpretazione restrittiva accolta dalla giurisprudenza anteriore all'entrata in vigore del citato art. 18, comma 12, escludendone tuttavia la rilevanza nel giudizio *a quo* concernente “unicamente un periodo successivo alla norma di interpretazione autentica”.

1.3.- Ciò posto, il rimettente evidenzia in fatto che il caso sottoposto al suo esame concerne, invece, contributi relativi ad un periodo anteriore all'entrata in vigore della norma interpretativa, per il quale la tutela dell'affidamento, eventualmente da assicurarsi mediante l'esonero del professionista dal pagamento delle sanzioni, tornerebbe ad assumere concreta rilevanza.

1.4.- Ritiene, quindi, il giudice *a quo* che la sentenza n. 104 del 2022 apparterrebbe *prima facie* al novero delle sentenze cosiddette additive, in cui l'aggiunta normativa costituisce l'effetto dell'integrazione tra la norma impugnata ed un'altra norma, implicita nell'ordinamento e per necessità imposta dalla Costituzione, ma la cui applicazione nel rapporto controverso sarebbe tuttavia impossibile a causa di un'indebita limitazione o esclusione operata dal legislatore, e che, potendo conseguire l'eliminazione di tale esclusione o limitazione solo ad una sentenza costituzionale di accoglimento, debba escludersi che ad essa possa pervenirsi per via di interpretazione cosiddetta conforme o costituzionalmente orientata, mancando di quest'ultima il necessario presupposto, costituito dalla circostanza che al significante testuale della disposizione di legge possano annettersi più significati normativi, di cui uno conforme a Costituzione.

Secondo la Corte di cassazione, infine, dovrebbe essere del pari esclusa la possibilità di un'interpretazione analogica della disposizione censurata, così come risultante dalla pronuncia additiva del giudice delle leggi, atteso che il ricorso all'*analogia legis* pre-supporrebbe, ai sensi dell'art. 12 delle disposizioni preliminari al codice civile, la sussistenza di una lacuna nell'ordinamento che concerna la regolamentazione della ipotesi concreta, nella specie non rinvenibile; del resto, il carattere circoscritto della norma in esame, per come risultante dalla citata pronuncia additiva, renderebbe di per sé non perseguibile tale interpretazione, vietando l'art. 14 disp. prel. cod. civ. di applicare norme che fanno eccezione a regole generali oltre i casi e i tempi in esse considerati.

1.5.- Su tali premesse, il rimettente dubita che l'art. 18, comma 12, del D.L. n. 98 del 2011, come convertito - nella parte in cui non prevede, per gli ingegneri e gli architetti, che non possano iscriversi alla Cassa categoriale per essere contemporaneamente iscritti presso altra gestione previdenziale obbligatoria, e che, pertanto, siano obbligati ad iscriversi alla Gestione separata INPS, l'esonero dal pagamento, in favore dell'ente previdenziale, delle sanzioni civili per l'omessa iscrizione con riguardo al periodo anteriore alla sua entrata in vigore -, violi l'art. 3 Cost., per lesione del legittimo affidamento dei professionisti interessati nella certezza delle situazioni giuridiche inerenti alla loro posizione previdenziale, quali risultanti dagli orientamenti giurisprudenziali anteriori all'entrata in vigore della suddetta disposizione interpretativa.

2.- Con atto depositato il 20 ottobre 2023, si è costituito in giudizio l'INPS argomentando l'irrelevanza, e comunque la non fondatezza, della questione sollevata.

2.1.- L'Istituto premette di aver emanato, il 3 ottobre 2022, all'esito della sentenza di questa Corte n. 104 del 2022, la circolare 3 ottobre 2022, n. 107 (Operazione Poseidone. Titolari di reddito di arti e professioni, il cui esercizio è subordinato all'iscrizione ad Albi e obbligati all'iscrizione alla Gestione separata di cui all'art. 2, comma 26, della L. 8 agosto 1995, n. 335. Sentenza della Corte Costituzionale n. 104 del 22 aprile 2022) - di cui si era dato atto nella successiva sentenza della Corte n. 238 del 2022 - per fornire istruzioni ai propri uffici circa l'esonero dal pagamento delle sanzioni civili per la mancata iscrizione con riguardo a tutte le categorie di lavoratori autonomi iscritti e/o iscrivibili alla Gestione separata ex art. 2, comma 26, della L. 8 agosto 1995, n. 335 (Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare), come interpretato dall'art. 18, comma 12, del D.L. n. 98 del 2011, come convertito, relativamente al periodo precedente l'entrata in vigore della norma interpretativa, e, pertanto, sino all'anno 2011.

2.2.- Secondo l'INPS, dal momento che la sentenza n. 104 del 2022, pur additiva, aveva affermato un principio di carattere generale applicabile a tutti i soggetti che, esercitando per professione abituale, ancorché non esclusiva, attività di lavoro autonomo, sono tenuti all'iscrizione presso l'apposita Gestione separata, sarebbe stato onere del giudice *a quo*, nell'assenza di altra soluzione idonea a rendere compatibile la norma con i principi espressi nella Costituzione, dare applicazione concreta al principio già enunciato estendendolo agli ingegneri e/o architetti.

3.- All'udienza del 6 marzo 2024 la parte ha insistito per l'accoglimento delle conclusioni rassegnate negli scritti difensivi.

DIRITTO - 1.- Con ordinanza del 24 luglio 2023 (reg. ord. n. 127 del 2023), la Corte di cassazione, sezione lavoro, ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 12, del D.L. n. 98 del 2011, come convertito, nella parte in cui non prevede che gli ingegneri e gli architetti, che non possono iscriversi alla Cassa previdenziale di riferimento (cosiddetta Inarcassa), in quanto contemporaneamente iscritti presso altra gestione previdenziale obbligatoria, per effetto del divieto di cui all'art. 21, quinto comma, della L. n. 6 del 1981, e che sono pertanto tenuti all'obbligo di iscrizione alla Gestione separata INPS, siano esonerati dal pagamento, in favore dell'ente previdenziale, delle sanzioni civili per l'omessa iscrizione con riguardo al periodo anteriore alla sua entrata in vigore.

1.1.- La questione è sollevata nell'ambito del giudizio di impugnazione della sentenza di appello che, accertato l'obbligo di un ingegnere di iscriversi presso la suddetta Gestione separata, in relazione all'attività libero professionale svolta in aggiunta a quella di lavoratore dipendente, lo aveva condannato al pagamento dei contributi relativi all'annualità 2009 nonché delle relative sanzioni per la mancata iscrizione.

1.2.- Il rimettente, dopo aver ripercorso il proprio consolidato orientamento, secondo cui gli ingegneri e gli architetti, che siano iscritti ad altre forme di previdenza obbligatorie e che non possano conseguentemente iscriversi alla Cassa di categoria, rimanendo obbligati verso quest'ultima soltanto al pagamento del contributo integrativo in quanto iscritti al rispettivo albo, sono tenuti, comunque, ad iscriversi alla Gestione separata costituita presso l'INPS, richiama sia la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 18, comma 12, del D.L. n. 98 del 2011, come convertito, di cui alla sentenza di questa Corte n. 104 del 2022 - nella parte in cui, per la categoria degli avvocati del libero foro in posizione analoga, non prevedeva l'esonero dal pagamento delle sanzioni civili per l'omessa iscrizione con riguardo al periodo anteriore alla sua entrata in vigore -, sia i rilievi contenuti nella successiva sentenza n. 238 del 2022 che, pur evocando il problema della tutela dell'affidamento scusabile anche per ingegneri ed architetti, ne aveva, tuttavia, escluso la rilevanza in quel giudizio concernente "unicamente un periodo successivo alla norma di interpretazione autentica".

1.3.- Il giudice *a quo* evidenzia che il caso sottoposto al suo esame concerne, contributi relativi ad un periodo anteriore all'entrata in vigore della norma interpretativa, per il quale la tutela dell'affidamento tornerebbe ad assumere rilevanza, e pertanto dubita che l'art. 18, comma 12, del D.L. n. 98 del 2011, come convertito, - nella parte in cui non prevede, per gli ingegneri e gli architetti che non possono iscriversi alla Cassa categoriale per esserlo contemporaneamente presso altra gestione previdenziale obbligatoria, e che, pertanto, sono obbligati ad iscriversi alla Gestione separata INPS, l'esonero dal pagamento delle sanzioni civili per la violazione di tale obbligo con riguardo al periodo anteriore alla sua entrata in vigore - violi l'art. 3 Cost., per lesione del legittimo affidamento dei suddetti professionisti nella certezza delle situazioni giuridiche inerenti alla loro posizione previdenziale, quali risultanti dagli orientamenti giurisprudenziali anteriori all'entrata in vigore della suddetta disposizione interpretativa.

2.- Preliminarmente, va disattesa l'eccezione di inammissibilità, per difetto di rilevanza della questione, sollevata dall'INPS.

2.1.- In termini più generali è nota la giurisprudenza di questa Corte secondo cui al fine dell'ammissibilità delle questioni, anche nella prospettiva di un più diffuso accesso al sindacato di legittimità costituzionale e di una più efficace garanzia dell'esercizio dello scrutinio di conformità della legislazione a Costituzione (sentenze n. 160 del 2023, n. 59 del 2021 e n. 77 del 2018), è sufficiente che la norma censurata sia applicabile nel giudizio *a quo* e che la pronuncia di accoglimento possa influire sull'esercizio della funzione giurisdizionale (*ex plurimis*, sentenze n. 164 del 2023, n. 247 e n. 215 del 2021).

2.2.- In punto di rilevanza, gli elementi descrittivi in merito al procedimento principale e le argomentazioni, contenute nell'ordinanza di rimessione, a sostegno della non implausibilità del presupposto interpretativo risultano sufficienti a suffragare l'applicabilità *ratione temporis* della disposizione censurata e, con esso, il requisito della rilevanza del dubbio di costituzionalità (*ex plurimis*, sentenze n. 160 e n. 139 del 2023, n. 192 del 2022, n. 152 e n. 59 del 2021, n. 218 del 2020), in quanto il rimettente ha dato atto diffusamente di dover decidere sull'applicazione delle sanzioni per omessa iscrizione relativa al 2009, annualità antecedente l'entrata in vigore dell'art. 18, comma 12, del D.L. n. 98 del 2011, come convertito, rispetto alla quale si porrebbe un problema di tutela dell'affidamento scusabile a fronte del precedente e contrario orientamento restrittivo dell'obbligo di iscrizione alla Gestione separata INPS, sulla cui base i professionisti interessati avevano omesso di versare i dovuti contributi.

2.3.- Il giudice *a quo*, in sintonia con la costante giurisprudenza di questa Corte, secondo cui il "tenore letterale della disposizione" assolve il giudice rimettente dall'onere di sperimentare l'interpretazione conforme (da ultimo, sentenze n. 202, n. 178, n. 104 del 2023, ed *ex plurimis*, sentenze n. 18 del 2022, n. 59 e n. 32 del 2021, n. 32 del 2020), esclude la possibilità di addivenire ad una interpretazione costituzionalmente orientata alla luce della chiara formulazione della disposizione censurata nel senso della mancata previsione di una tutela dell'affidamento per tutti i destinatari dell'obbligo di iscrizione, nonché della specificità della categoria professionale degli avvocati nei cui confronti tale tutela è stata già riconosciuta con la sentenza n. 104 del 2022.

2.4.- Da considerare, poi, che il rimettente era chiamato, nel giudizio principale, a fare applicazione di norme previdenziali riferite a singole categorie professionali, la cui peculiarità richiedeva "un intervento puntuale sulla normativa applicabile in considerazione della specificità delle situazioni coinvolte" (in senso analogo, sentenze n. 224 del 2022 e n. 82 del 2017); né - secondo la medesima Corte - dall'avvenuta adozione da parte dell'INPS della circolare n. 107 del 2022 poteva desumersi, in punto di sanzioni, una cessazione della materia del contendere nel giudizio principale, rilevando in senso contrario sia la condotta processuale di integrale contestazione del ricorso per cassazione, assunta dall'Istituto e non rettificata dopo le sentenze n. 104 e n. 238 del 2022, sia la carenza di efficacia normativa della circolare suddetta, la quale comunque - come mostra la pendenza del giudizio principale - non assurge ancora a livello di "costante prassi amministrativa" (sentenza n. 274 del 2006).

3.- L'ordinanza di rimessione non presenta ulteriori profili di inammissibilità.

3.1.- Quanto alla non manifesta infondatezza, il rimettente ha diffusamente motiva-

to sulle ragioni per le quali a suo giudizio la disposizione censurata sarebbe suscettibile del proposto dubbio di costituzionalità; chiara è anche l'indicazione del tipo di intervento richiesto che viene circoscritto all'esonero delle sanzioni a carico dei professionisti destinatari dell'obbligo di iscrizione alla Gestione separata INPS, limitatamente al periodo antecedente l'entrata in vigore della disposizione interpretativa censurata.

4.- Venendo alla ricostruzione del quadro normativo, giova premettere che questa Corte, nella sentenza n. 104 del 2022, con riferimento alla previdenza forense, e, nella sentenza n. 238 del 2022, con riguardo al parallelo sistema di previdenza degli ingegneri ed architetti, "ha già operato una ricostruzione del quadro normativo di riferimento, quanto alla posizione della Gestione separata INPS nel sistema generale di tutela previdenziale dei professionisti (con particolare riferimento ai rapporti tra questa nuova gestione previdenziale e le casse professionali categoriali), nonché quanto alla interpretazione giurisprudenziale della disciplina posta dall'art. 2, comma 26, della L. n. 335 del 1995, prima e dopo l'entrata in vigore della norma interpretativa introdotta con l'art. 18, comma 12, del D.L. n. 98 del 2011, come convertito".

4.1.- Nelle suddette pronunce questa Corte ha anche ritenuto che l'art. 18, comma 12, del D.L. n. 98 del 2011, come convertito, sia una disposizione genuinamente di interpretazione autentica, in quanto la norma da essa espressa rientrava già nell'ambito dei significati plausibilmente desumibili dalla disposizione interpretata, e che l'interpretazione del plausibile significato della norma così interpretata - prevalsa nella giurisprudenza di legittimità a partire da Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenze 18 dicembre 2017, n. 30344 e n. 30345 - si sia ormai consolidata in una regola di diritto vivente secondo cui sono obbligati ad iscriversi alla Gestione separata INPS non solo i soggetti che svolgono abitualmente attività di lavoro autonomo il cui esercizio non sia subordinato all'iscrizione ad appositi albi professionali, ma anche i soggetti iscritti ad altre forme di previdenza obbligatoria per i quali è preclusa l'iscrizione alla cassa di previdenza categoriale, a cui versano esclusivamente un contributo integrativo di carattere solidaristico in quanto iscritti agli albi, cui non segue la costituzione di alcuna posizione previdenziale a loro beneficio (da ultimo, con specifico riferimento ad architetti e ingegneri, Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenze 4 dicembre 2023, n. 33850, 3 novembre 2023, n. 30675 e 21 luglio 2023, n. 21962).

5.- La disposizione censurata, nell'esegesi consolidatasi nella giurisprudenza di legittimità e assurta a regola di diritto vivente, è stata oggetto di scrutinio di legittimità costituzionale con riferimento sia agli avvocati del libero foro sia agli ingegneri e architetti non iscritti alle rispettive casse di categoria.

5.1.- In particolare, con la sentenza n. 104 del 2022 questa Corte ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata in riferimento all'art. 3 Cost., dell'art. 2, comma 26, della L. n. 335 del 1995, come interpretato dall'art. 18, comma 12, del D.L. n. 98 del 2011, nella parte in cui prevedeva l'obbligo di iscrizione alla Gestione separata INPS a carico degli avvocati del libero foro non iscritti alla Cassa di previdenza forense per mancato raggiungimento delle soglie di reddito o di volume di affari di cui all'art. 22 della L. n. 576 del 1980. La Corte ha rilevato che la norma censurata, risultante dalla saldatura tra la disposizione interpretata e la dispo-

sizione interpretativa, ha il fine di realizzare l'estensione dell'assicurazione generale obbligatoria alle attività di lavoro autonomo rimaste escluse dai regimi pensionistici di categoria già precedentemente operanti o che sarebbero stati successivamente istituiti; essa ha, dunque, una funzione di chiusura del sistema e trova il suo fondamento nell'esigenza della "universalizzazione" della tutela previdenziale, sia sul piano soggettivo che oggettivo.

5.2.- La medesima pronuncia ha, però, dichiarato l'illegittimità costituzionale della disposizione censurata nella parte in cui non prevede che gli stessi avvocati, tenuti all'obbligo di iscrizione alla Gestione separata INPS, siano esonerati dal pagamento, in favore dell'ente previdenziale, delle sanzioni civili per l'omessa iscrizione con riguardo al periodo anteriore alla sua entrata in vigore.

Sul punto, questa Corte ha osservato che la detta disposizione, pur genuinamente di interpretazione autentica, ribaltando la precedente interpretazione restrittiva dell'art. 2, comma 26, della L. n. 335 del 1995, già divenuta diritto vivente, aveva leso il legittimo affidamento dei destinatari nella certezza delle situazioni giuridiche, di talché i professionisti in regola con il versamento del contributo integrativo, facendo affidamento su quella interpretazione, avevano maturato la legittima convinzione di non doversi iscrivere alla Gestione separata, orientando in conseguenza le loro scelte in ordine alle modalità e ai limiti di esercizio dell'attività professionale e alla decisione se esercitare, o meno, la facoltà di iscriversi alla cassa categoriale.

5.3.- La successiva sentenza di questa Corte n. 238 del 2022, ribadendo le considerazioni già svolte in ordine al fondamento costituzionale dell'istituto (sentenza n. 104 del 2022) ha, poi, dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale - sollevate in riferimento agli artt. 3, 23, 41 e 117 Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione europea per i diritti dell'uomo nonché all'art. 118, comma quarto, Cost. - dell'art. 2, comma 26, della L. n. 335 del 1995 e dell'art. 18, comma 12, del D.L. n. 98 del 2011, come convertito, che, secondo l'interpretazione di diritto vivente, prevedono l'obbligo di iscrizione alla Gestione separata INPS a carico degli architetti e degli ingegneri iscritti ai relativi albi professionali, i quali non possono iscriversi alla loro cassa previdenziale in quanto svolgono contestualmente anche un'altra attività lavorativa, con conseguente iscrizione alla corrispondente forma di previdenza obbligatoria; in tale pronuncia questa Corte non si è invece espressa sul problema della tutela dell'affidamento scusabile, riposto dai professionisti destinatari della norma censurata nell'interpretazione restrittiva della citata disposizione, evidenziandone la non rilevanza nel giudizio *a quo*, concernente unicamente un periodo successivo all'entrata in vigore della norma di interpretazione autentica.

6.- Tanto premesso, la questione oggetto dell'odierno scrutinio, limitata al tema delle sanzioni civili per la mancata iscrizione di ingegneri ed architetti alla Gestione separata INPS, relativamente al periodo precedente l'entrata in vigore della disposizione censurata, risulta fondata.

6.1.- Secondo il diritto vivente (da ultimo, Corte di cassazione, sentenze n. 33850; n. 30675 e n. 21962 del 2023; nonché, *ex plurimis*, Corte di cassazione, sezione sesta civile, sottosezione lavoro, ordinanza 23 giugno 2022, n. 20288) gli ingegneri ed archi-

tetti iscritti ad altre forme di previdenza obbligatorie, che non possono iscriversi alla Cassa di categoria (Inarcassa), alla quale versano esclusivamente un contributo integrativo di carattere solidaristico in quanto iscritti agli albi, cui non segue la costituzione di alcuna posizione previdenziale a loro beneficio, sono tenuti comunque ad iscriversi alla Gestione separata INPS, in quanto, secondo la *ratio* dell'art. 2, comma 26, della L. n. 335 del 1995, l'unico versamento contributivo rilevante ai fini dell'esclusione di detto obbligo di iscrizione è quello suscettibile di costituire in capo al lavoratore autonomo una correlata prestazione previdenziale.

6.2.- Con riferimento al sistema di previdenza degli ingegneri ed architetti, questa Corte ha ritenuto la legittimità costituzionale del precetto normativo unitario risultante dalla saldatura tra la disposizione interpretata, di cui all'art. 2, comma 26, della L. n. 335 del 1995, e la disposizione interpretativa, di cui all'art. 18, comma 12, del D.L. n. 98 del 2011, come convertito, nell'esegesi consolidatasi nella giurisprudenza di legittimità (sentenza n. 238 del 2022).

6.3.- Quanto, invece, al tema delle sanzioni civili per la mancata iscrizione alla Gestione separata INPS, relativamente al periodo precedente l'entrata in vigore della norma di interpretazione autentica, per tale categoria professionale sussistono le medesime condizioni che hanno indotto questa Corte a ritenere fondata la censura di violazione dell'art. 3 Cost nella parte in cui la norma interpretativa non ne prevedeva l'esonero, ciò a tutela dell'affidamento scusabile riposto dai professionisti interessati nella possibile interpretazione che li esentava dall'obbligo di iscriversi alla Gestione separata e di versare i relativi contributi (su cui, in tema di previdenza forense, sentenza n. 104 del 2022).

6.4.- Ferma la natura genuinamente di interpretazione autentica dell'art. 18, comma 12, del D.L. n. 98 del 2011, come convertito, è indubbio che la disposizione interpretata (l'art. 2, comma 26, della L. n. 335 del 1995), per la sua collocazione subito dopo il comma 25, fosse potenzialmente idonea ad orientare verso un'interpretazione restrittiva volta a circoscrivere l'obbligo di iscrizione alla Gestione separata INPS ai lavoratori autonomi esercenti attività per le quali non fosse prevista l'iscrizione in albi od elenchi.

Tanto trova conferma nel fatto che tale interpretazione restrittiva aveva avuto l'avallo della giurisprudenza di legittimità, formatasi, prima dell'entrata in vigore della disposizione interpretativa, nel senso dell'esclusione dall'ambito applicativo della disposizione interpretata dei professionisti iscritti negli albi, lasciando l'obbligo di iscrizione alla Gestione separata INPS solo per quei lavoratori autonomi che svolgevano un'attività professionale per la quale non era prevista del tutto l'iscrizione in albi o in elenchi, e che quindi non hanno alcun ente deputato alla relativa tenuta che possa decidere sulla forma di gestione della tutela previdenziale (Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenze 19 giugno 2006, n. 14069, 16 febbraio 2007, n. 3622 e 22 maggio 2008, n. 13218).

6.5.- In ragione di tale avallo, l'affidamento in questa interpretazione "assumeva una connotazione più pregnante, raggiungendo un livello di maggiore significatività, di cui il legislatore non poteva non tener conto nel momento in cui ha introdotto la disposizione di interpretazione autentica in esame" (sentenza n. 104 del 2022).

7.- Prima dell'entrata in vigore dell'art. 18, comma 12, del D.L. n. 98 del 2011, come convertito, il comportamento dell'ingegnere o architetto che - pur essendo iscritto al relativo albo professionale, non poteva iscriversi alla cassa previdenziale di riferimento in quanto, svolgendo contestualmente anche un'altra attività lavorativa, risultava iscritto alla corrispondente forma di previdenza obbligatoria - ometteva di iscriversi alla Gestione separata INPS e che sarebbe poi risultato "inadempiente" per effetto della disposizione di interpretazione autentica censurata, trovava dunque una scusante nei primi arresti della giurisprudenza di legittimità innanzi citati.

7.1.- Come già affermato per la categoria forense nella sentenza n. 104 del 2022, "il legislatore, pur fissando legittimamente, un precetto normativo che la disposizione interpretata era fin dall'inizio idonea ad esprimere, avrebbe dovuto comunque tener conto, in questa particolare fattispecie, di tale già insorto affidamento in una diversa interpretazione; ciò, peraltro, in sintonia con un criterio destinato ad affermarsi nell'ordinamento previdenziale. Infatti, in generale l'art. 116, comma 15, della L. 23 dicembre 2000, n. 388, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001)", ha prescritto che, fermo restando l'integrale pagamento dei contributi, gli enti previdenziali (innanzi tutto, l'INPS), sulla base di apposite direttive emanate dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale, fissano criteri e modalità per la riduzione delle sanzioni civili, tra l'altro, "nei casi di mancato o ritardato pagamento di contributi o premi derivanti da oggettive incertezze connesse a contrastanti ovvero sopravvenuti diversi orientamenti giurisprudenziali".

7.2.- In sintesi, l'affidamento dell'ingegnere o architetto iscritto ad altra forma di previdenza obbligatoria riposto, prima della disposizione di interpretazione autentica, nella certezza delle situazioni giuridiche inerenti alla sua posizione previdenziale, quali risultanti dagli orientamenti giurisprudenziali formatisi, sulla delimitazione dell'ambito applicativo della disposizione interpretata, anteriormente all'entrata in vigore della disposizione interpretativa, "avrebbe dovuto essere oggetto di specifica e generalizzata tutela *ex lege* per adeguare la disposizione interpretativa al canone di ragionevolezza, deducibile dal principio di eguaglianza (art. 3, primo comma, Cost.). Nell'esercizio della legittima funzione di interpretazione autentica, il legislatore era sì libero di scegliere, tra le plausibili varianti di senso della disposizione interpretata, anche quella disattesa dalla giurisprudenza di legittimità dell'epoca; ma avrebbe dovuto farsi carico, al contempo, di tutelare l'affidamento che ormai era maturato in costanza di tale giurisprudenza" (sentenza n. 104 del 2022).

8.- La questione va pertanto accolta.

La *reductio ad legitimitatem* della disposizione censurata deve essere operata, anche in riferimento alla categoria degli ingegneri e degli architetti, mediante l'esonero dalle sanzioni civili per la mancata iscrizione alla Gestione separata INPS relativamente al periodo precedente l'entrata in vigore della norma di interpretazione autentica, soddisfacendo l'esigenza di tutela dell'affidamento scusabile con l'esclusione della possibilità per l'ente previdenziale di pretendere dai suddetti professionisti, oltre all'adempimento dell'obbligo di iscriversi alla Gestione separata e di versare i relativi contributi, anche il pagamento delle sanzioni civili dovute per l'omessa iscrizione con

riguardo al periodo intercorrente tra l'entrata in vigore della disposizione interpretata e quella della disposizione interpretativa.

(Omissis)

PENSIONI – Criterio di calcolo – Riscatto del corso di studi universitari – Applicazione del principio di neutralizzazione – Condizione, allorché i diciotto anni di anzianità contributiva al 31 dicembre 1995, con liquidazione del trattamento pensionistico con il sistema retributivo, siano stati raggiunti solo per effetto del riscatto e dall'applicazione di tale sistema, in luogo di quello misto, che avrebbe operato in assenza del riscatto – Necessità che non ne derivi un depauperamento del trattamento pensionistico – Omessa previsione – Denunciata violazione del principio di ragionevolezza – Non fondatezza della questione.

Corte costituzionale, sentenza 27 giugno 2024, n. 112 – Pres. Barbera – Rel. Sciarrone Alibrandi – L.F. (avv.ti Gentili, Santori) – INPS (avv. Preden) – Presidente del Consiglio dei Ministri (avv. Garofoli).

È infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 13, della legge 8 agosto 1995, n. 335 (c.d. riforma Dini del sistema pensionistico) e dell'art. 1, comma 707 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015) nella parte in cui non è previsto il diritto alla neutralizzazione dei contributi versati in seguito al riscatto volontario degli anni di studio all'università, quando ciò sia necessario per accedere al sistema misto di calcolo della pensione, rilevatosi più conveniente al momento del pensionamento; il principio della neutralizzazione, infatti, opera solo all'interno del sistema retributivo al fine di escludere dalla base pensionabile i contributi che possano incidere in senso riduttivo sulla pensione virtualmente già acquisita, ma non può essere utilizzato per fuoriuscire da quel sistema di calcolo rilevatosi meno conveniente e al quale l'interessato aveva avuto accesso esercitando, liberamente, la facoltà del riscatto, atteso che non è possibile scegliere il sistema di computo del trattamento pensionistico in base ad una valutazione effettuata solo al momento del pensionamento, in quanto ciò si porrebbe in contrasto con il principio di certezza del diritto che deve pur sempre presidiare il sistema previdenziale.

FATTO - 1.- Con ordinanza del 25 ottobre 2023 (reg. ord. n. 161 del 2023), il Tribunale ordinario di Roma, in funzione di giudice del lavoro, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale “del combinato disposto” degli artt. 1, comma 13, della L. 8 agosto 1995, n. 335 (Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare) e 1, comma 707, della L. 23 dicembre 2014, n. 190, recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)”, nella parte in cui “non prevede il diritto del pensionato alla neutralizzazione del periodo oggetto di riscatto del corso di studi universitari, allorché i 18 anni di contribuzione al 31.12.1995, con conseguente liquidazione del trattamento pensionistico con il sistema retributivo, siano stati raggiunti solo per effetto del suddetto riscatto e dall’applicazione del sistema retributivo in luogo del sistema misto, che avrebbe appunto operato in assenza del riscatto, derivi un depauperamento del trattamento pensionistico”.

2.- Il rimettente è chiamato a decidere su una domanda di riliquidazione di un trattamento pensionistico, previa “neutralizzazione” della contribuzione da riscatto del periodo di studi universitari, accreditata a richiesta del ricorrente nel giudizio principale. Riferisce il rimettente, in particolare, che il riscatto venne operato nel 1996 allo scopo di incrementare l’anzianità contributiva anteriore alla data del 31 dicembre 1995, fino ai diciotto anni richiesti dall’art. 1, comma 13, della L. n. 335 del 1995 per il computo della futura pensione con il sistema interamente retributivo.

Sempre in punto di fatto, risulta che l’interessato ha svolto attività lavorativa anche dopo l’entrata in vigore dell’art. 24, comma 2, del D.L. 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l’equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, in L. 22 dicembre 2011, n. 214, che ha previsto - anche per quanti fossero in possesso del suddetto requisito di anzianità contributiva - l’applicazione del metodo di calcolo contributivo in riferimento alle quote di pensione relative all’anzianità maturata successivamente al 1° gennaio 2012.

Il lavoratore avrebbe infine presentato, in data 13 settembre 2019, domanda di pensionamento nell’ambito del sistema definito “pensione quota 100”, ai sensi dell’art. 14 del D.L. 28 gennaio 2019, n. 4 (Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni), convertito, con modificazioni, in L. 28 marzo 2019, n. 26, che ha consentito, in via sperimentale per il triennio 2019-2021, il conseguimento del diritto alla pensione “al raggiungimento di un’età anagrafica di almeno 62 anni e di un’anzianità contributiva minima di 38 anni”.

Evidenzia ancora il rimettente che il lavoratore, anche al netto delle 145 settimane di anzianità contributiva riscattate, alla data di presentazione della domanda di pensionamento già vantava 64 anni di età e un’anzianità contributiva pari a 38 anni e 51 settimane, sicché il periodo riscattato sarebbe stato ininfluenza ai fini dell’accesso al trattamento anticipato.

Con il provvedimento impugnato nel giudizio principale, l’INPS liquidava la pensione - per un importo di Euro 9.220,94 mensili - in base alle previsioni di cui all’art. 1, comma 707, della L. n. 190 del 2014, che ha aggiunto un ulteriore periodo all’art. 24, comma 2, del D.L. n. 201 del 2011, come convertito, in forza del quale, in ogni caso,

l'importo complessivo del trattamento pensionistico non può eccedere quello che sarebbe stato liquidato in applicazione delle regole di calcolo vigenti prima della data di entrata in vigore del medesimo D.L. n. 201 del 2011, come convertito.

Il ricorrente ha contestato tale liquidazione, dopo avere invano chiesto all'istituto previdenziale la neutralizzazione della contribuzione da riscatto, in modo da rendere applicabile l'art. 1, comma 12, della L. n. 335 del 1995, che, per i lavoratori privi di diciotto anni di anzianità contributiva alla data del 31 dicembre 1995, prevede l'adozione del sistema di calcolo misto, ossia in parte con il metodo retributivo e in parte con il metodo contributivo, rispettivamente per le anzianità acquisite anteriormente e successivamente alla data innanzi indicata.

La richiesta conseguiva alla constatazione che, se gli anni di laurea non fossero stati riscattati, il sistema misto di computo della pensione avrebbe restituito un risultato migliore in termini di trattamento complessivo (per la precisione, un importo mensile non inferiore a Euro 11.427,94).

3.- In punto di rilevanza, il giudice *a quo* esclude la possibilità di applicare il "principio della neutralizzazione in via meramente interpretativa", alla luce di quanto affermato da questa Corte nella sentenza n. 224 del 2022, che avrebbe imposto interventi puntuali sulla normativa, in considerazione della specificità delle situazioni coinvolte. Solo l'accoglimento delle questioni sollevate, in altre parole, potrebbe consentire l'applicazione del sistema "misto" di calcolo del trattamento pensionistico, che, nel caso di specie, risulterebbe effettivamente più vantaggioso, con conseguente accoglimento della domanda spiegata dal ricorrente.

4.- Quanto alla non manifesta infondatezza, la disciplina dettata dalle due disposizioni censurate sarebbe lesiva degli artt. 3 e 38 Cost., nella parte in cui non prevede il diritto del pensionato alla neutralizzazione del periodo oggetto di riscatto, allorché il requisito dell'anzianità contributiva, pari a diciotto anni alla data del 31 dicembre 1995, sia stato raggiunto solo per effetto del suddetto riscatto e dalla conseguente applicazione del sistema retributivo in luogo del sistema misto derivi un depauperamento del trattamento pensionistico.

Il rimettente, in particolare, richiama il principio enunciato nella sentenza n. 224 del 2022 di questa Corte, secondo cui la contribuzione aggiuntiva al perfezionamento del requisito minimo contributivo, se vale a incrementare la prestazione pensionistica, non potrebbe però compromettere il livello già maturato, dovendo altrimenti essere esclusa dal computo della base pensionabile, indipendentemente dalla natura dei contributi coinvolti (siano essi obbligatori, volontari o figurativi).

Secondo il giudice *a quo*, se non fosse consentita la neutralizzazione della contribuzione da riscatto, quando essa risulti, come nel caso di specie, del tutto ininfluenza ai fini della maturazione del diritto alla pensione e, al contempo, "nociva" ai fini del computo di quest'ultima, verrebbe tradita la funzione stessa del riscatto del corso di studi universitari, ravvisabile, a parere del rimettente, nel conseguimento, a fronte di "un consistente onere economico", anche dell'incremento del trattamento pensionistico.

In definitiva, sarebbe irragionevole che, per effetto del riscatto, si determinasse la

diminuzione del *quantum* di trattamento pensionistico rispetto a quello che sarebbe spettato ove esso non fosse stato esercitato.

5.- Si è costituito il ricorrente nel giudizio principale, ricostruendo la propria “storia lavorativa” e le fasi amministrative che hanno preceduto l’instaurazione della controversia previdenziale.

Dopo aver precisato che il fine della domanda giudiziale proposta non è quello di ottenere la revoca del riscatto (né la restituzione delle somme per esso versate), ha affermato che il principio della “neutralizzazione”, riconosciuto dalla giurisprudenza di questa Corte, non sarebbe “affatto limitato ad alcune particolari ipotesi (come quella della contribuzione volontaria versata dopo la maturazione del diritto a pensione)”, ma, al contrario, si applicherebbe “ogniquale volta alcuni periodi assicurativi non rilevanti ai fini dell’*an* del trattamento pensionistico abbiano l’effetto di compromettere il livello del trattamento pensionistico”.

Diversamente opinando, oltre ai parametri evocati dal rimettente, si registrerebbe anche una violazione degli artt. 35 e 36 Cost., oltre che del principio del legittimo affidamento - ritenuto presidiato dall’art. 2 Cost. - maturato in ordine al *quantum* della pensione auspicato al momento della richiesta di riscatto del periodo degli studi universitari, operazione che il ricorrente si aspettava “fosse quanto meno non pregiudizievole” per il suo trattamento pensionistico, come invece accaduto per effetto dello *ius superveniens* costituito dall’art. 1, comma 707, della L. n. 190 del 2014.

Per la parte costituita, se è vero che il vantaggio connesso all’istituto del riscatto è caratterizzato da una certa aleatorietà, quest’ultima dovrebbe incidere esclusivamente sull’incertezza della controprestazione e sulla sua misura, ma non potrebbe “estendersi fino a consentire addirittura uno svantaggio per l’assicurato”.

Per i medesimi motivi, la parte ha prospettato a questa Corte anche l’opportunità di scrutinare la legittimità costituzionale delle medesime disposizioni censurate dal giudice *a quo*, ma nella parte in cui non escludono “l’applicazione del doppio calcolo di cui all’art. 1, comma 707, L. n. 190 del 2014”.

6.- Si è costituito anche l’INPS, il quale ha preliminarmente precisato, in fatto, che la pensione del ricorrente nel giudizio principale è stata liquidata interamente con il sistema retributivo, pure per la quota corrispondente all’anzianità maturata a decorrere dal 1° gennaio 2012, nel rispetto della clausola di salvaguardia introdotta dall’art. 1, comma 707, della L. n. 190 del 2014.

Ciò premesso, l’INPS ha, in primo luogo, eccepito l’inammissibilità della questione sollevata in riferimento all’art. 38 Cost., per essersi il rimettente limitato a evocare tale parametro senza addurre alcuna argomentazione a sostegno della censura.

In ogni caso, tutte le questioni sarebbero non fondate, dal momento che il principio della neutralizzazione potrebbe riguardare solo la contribuzione che, a qualsiasi titolo, sia stata accreditata in riferimento a retribuzioni percepite dopo la maturazione del diritto alla pensione e prese in considerazione dalla normativa di settore come base di computo del trattamento pensionistico, limitatamente ai casi in cui - contrariamente alla presunzione legislativa secondo cui nell’ultimo periodo di vita lavorativa normal-

mente si raggiungono livelli retributivi maggiori - tale contribuzione abbia determinato l'effetto di ridurre la misura del trattamento virtualmente già conseguito.

Nel caso di specie, invece, la contribuzione da riscatto non sarebbe stata acquisita dopo il perfezionamento del requisito di accesso a pensione, ma in un periodo evidentemente antecedente, sicché essa non potrebbe avere determinato alcuna riduzione della prestazione già virtualmente maturata.

Inoltre, per l'istituto previdenziale verrebbe in rilievo una contribuzione collocata all'esordio del periodo di assicurazione, in quanto tale irrilevante ai fini della determinazione della retribuzione pensionabile nell'ambito del sistema retributivo.

Ancora, l'ordinanza di rimessione non si sarebbe confrontata con la giurisprudenza di legittimità secondo la quale la finalità propria del riscatto sarebbe esclusivamente quella di incrementare l'anzianità contributiva, rimanendo solo ipotetico il conseguente aumento del trattamento pensionistico.

Infine, non sarebbe ipotizzabile neppure la prospettata (dalla parte privata) lesione dell'affidamento dell'assicurato, dal momento che il versamento degli oneri da riscatto sarebbe stato effettuato dal ricorrente proprio con la specifica finalità di raggiungere l'anzianità contributiva necessaria per l'applicazione del sistema di calcolo retributivo, ossia in vista di un obiettivo puntualmente raggiunto. Il lamentato pregiudizio pensionistico sarebbe dipeso, piuttosto, da un'errata valutazione dell'assicurato operata nel momento in cui ha scelto di avvalersi della misura sperimentale di accesso alla pensione anticipata, limitata al triennio 2019-2021 e disciplinata dall'art. 14 del D.L. n. 4 del 2019, come convertito, in assenza della quale il ricorrente non avrebbe raggiunto il diritto alla pensione alla data in cui ha avuto accesso al trattamento, neppure avvalendosi della contribuzione da riscatto.

7.- Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato.

L'interveniente, ricostruiti la parabola argomentativa del rimettente e il contesto normativo di riferimento, ha chiesto di dichiarare inammissibili o non fondate tutte le questioni sollevate.

Per l'Avvocatura, la domanda avanzata nel giudizio *a quo* sarebbe "diretta unicamente a massimizzare il trattamento pensionistico" e, ove accolta, non soltanto intaccherebbe le scelte di politica economica operate dal legislatore per garantire il rispetto dei principi di stabilità e sostenibilità della finanza pubblica, ma consentirebbe - a suo parere inammissibilmente - di operare la "scelta del sistema pensionistico più conveniente, in un dato momento storico".

L'interveniente reputa non conferente il richiamo alla sentenza n. 224 del 2022 di questa Corte, dal momento che l'interessato, invocando la neutralizzazione dei contributi da riscatto del corso di studi universitari, mirerebbe non tanto a elidere gli effetti deteriori della contribuzione aggiuntiva (quella, cioè, eccedente la contribuzione necessaria all'accesso al trattamento pensionistico prescelto), quanto piuttosto a ottenere l'applicabilità di un diverso regime pensionistico (quello misto) in luogo di quello (interamente retributivo) originariamente prescelto, una volta che quest'ultimo sia divenuto meno conveniente per effetto della novella del 2014.

Ritiene l'interveniente, tuttavia, che solo il legislatore potrebbe disporre, nell'ambito della sua discrezionalità e nei limiti della ragionevolezza (che nella specie, sarebbe stata rispettata), il regime pensionistico applicabile alle diverse fattispecie.

8.- Con memorie depositate in vista dell'udienza, la parte privata e l'INPS hanno ulteriormente illustrato gli argomenti adottati nei rispettivi atti di costituzione.

DIRITTO - 1.- Il Tribunale di Roma, in funzione di giudice del lavoro, dubita della legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 38 Cost., “del combinato disposto” degli artt. 1, comma 13, della L. n. 335 del 1995 e 1, comma 707, della L. n. 190 del 2014, nella parte in cui essi non prevedono “il diritto del pensionato alla neutralizzazione del periodo oggetto di riscatto del corso di studi universitari, allorché i 18 anni di contribuzione al 31.12.1995, con conseguente liquidazione del trattamento pensionistico con il sistema retributivo, siano stati raggiunti solo per effetto del suddetto riscatto e dall'applicazione del sistema retributivo in luogo del sistema misto, che avrebbe appunto operato in assenza del riscatto, derivi un depauperamento del trattamento pensionistico”.

2.- Nel giudizio principale è avanzata domanda volta a “neutralizzare” - ossia a considerare come non versate ai fini del computo del trattamento pensionistico - le somme corrisposte dal ricorrente per il riscatto del periodo di studi universitari, con conseguente riliquidazione della pensione percepita dal medesimo.

Quest'ultimo, nel 1996, ha operato il riscatto allo scopo di acquisire - alla data del 31 dicembre 1995 - diciotto anni di anzianità contributiva, così garantendosi, secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 13, della L. n. 335 del 1995, il computo del proprio trattamento pensionistico con il metodo retributivo.

La domanda di pensione risulta presentata in data 13 settembre 2019, grazie alla previsione dell'art. 14 del D.L. n. 4 del 2019, come convertito, che ha consentito, per il solo triennio 2019-2021, di anticipare il pensionamento “al raggiungimento di un'età anagrafica di almeno 62 anni e di un'anzianità contributiva minima di 38 anni” (cosiddetta “pensione quota 100”).

Nell'accogliere la domanda, l'INPS, in forza della modifica che l'art. 1, comma 707, della L. n. 190 del 2014 ha apportato all'art. 24, comma 2, del D.L. n. 201 del 2011, come convertito, ha liquidato la pensione anticipata (per un importo di Euro 9.220,94 mensili) con il sistema interamente retributivo, escludendo quindi il computo contributivo anche per il periodo successivo al 1° gennaio 2012.

Il ricorrente nel giudizio principale evidenzia che, se non avesse operato il riscatto e, di conseguenza, avesse trovato applicazione il sistema “misto” di calcolo della pensione previsto dall'art. 1, comma 12, della L. n. 335 del 1995 - retributivo per l'anzianità (a quel punto, inferiore ai diciotto anni) maturata fino al 31 dicembre 1995, e contributivo per quella successiva -, l'importo finale del rateo sarebbe stato migliore (per la precisione, non inferiore alla somma di Euro 11.427,94).

Di qui, la pretesa a ottenere la riliquidazione del trattamento pensionistico, previa neutralizzazione del periodo assicurativo oggetto di riscatto, ininfluenza ai fini dell'accesso alla “pensione quota 100” e rivelatosi “nocivo” ai fini del calcolo dell'importo spettante.

3.- In punto di rilevanza delle questioni sollevate, il Tribunale di Roma scarta la possibilità di una interpretazione costituzionalmente orientata, ritenendo che solo l'accoglimento delle questioni sollevate, per effetto della neutralizzazione della contribuzione da riscatto, potrebbe consentire l'applicazione, ai fini del ricalcolo del trattamento, del sistema "misto" previsto dall'art. 1, comma 12, della L. n. 335 del 1995.

4.- Sotto il profilo della non manifesta infondatezza, essendo incontestato tra le parti in causa che proprio (e solo) la contribuzione versata per il riscatto abbia comportato per il ricorrente un depauperamento del trattamento pensionistico rispetto a quello che sarebbe stato altrimenti calcolato con il sistema misto *ex lege*, il rimettente invoca l'applicazione del principio di neutralizzazione. Si tratterebbe, infatti, di una contribuzione aggiuntiva al perfezionamento del requisito minimo contributivo, che potrebbe valere solo a incrementare la prestazione pensionistica e non a compromettere il livello già maturato, dovendo in tal caso essere esclusa dal computo della base pensionabile.

La neutralizzazione si imporrebbe anche al fine di non contraddire la funzione stessa del riscatto, consistente, a parere del rimettente, nell'incrementare il trattamento pensionistico, a fronte di "un consistente onere economico".

Sarebbe altrimenti irragionevole che, per effetto del riscatto "e finanche del pagamento di un onere economico", si determinasse una diminuzione del *quantum* di pensione altrimenti spettante.

5.- Prima di affrontare il merito delle censure, deve essere precisamente definito il *thema decidendum*.

5.1.- In primo luogo, occorre evidenziare che il rimettente censura - oltre all'art. 1, comma 13, della L. n. 335 del 1995 - anche l'art. 1, comma 707, della L. n. 190 del 2014, che ha aggiunto un ultimo periodo all'art. 24, comma 2, del D.L. n. 201 del 2011, come convertito.

Vi è da ritenere, tuttavia, che il reale oggetto delle doglianze abbia a che fare proprio con l'ultimo periodo dell'appena citato art. 24, comma 2, tanto più che il giudice *a quo* non auspica una pronuncia ablativa dell'art. 1, comma 707, quanto piuttosto una pronuncia "additiva" rispetto alla previsione di legge introdotta dalla disposizione censurata.

Al di là della portata letterale del *petitum* formulato dal rimettente (sentenza n. 18 del 2023), la seconda disposizione oggetto del giudizio di legittimità costituzionale va, quindi, individuata nell'ultimo periodo del comma 2 dell'art. 24 del D.L. n. 201 del 2011, come convertito.

5.2.- Ancora, nel costituirsi in giudizio, la parte privata ha prospettato anche la violazione degli artt. 35 e 36 Cost., oltre che del principio del legittimo affidamento - ritenuto presidiato dall'art. 2 Cost. - circa il *quantum* della pensione auspicato al momento della richiesta di riscatto degli anni di laurea.

Inoltre, ha sollecitato questa Corte a scrutinare la legittimità costituzionale delle medesime disposizioni censurate dal rimettente, ma anche nella parte in cui non escludono "l'applicazione del doppio calcolo di cui all'art. 1, comma 707, L. n. 190 del 2014" e, dunque, nella parte in cui impongono la scelta del trattamento di minor favore tra le due prestazioni scaturenti dall'applicazione delle regole vigenti, rispettivamente, prima e dopo l'entrata in vigore del D.L. n. 201 del 2011, come convertito.

Si tratta di questioni o profili diversi da quelli prospettati dal giudice *a quo* e che, dunque, non devono essere vagliati da questa Corte, giacché nel giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale non possono essere presi in esame questioni o profili di costituzionalità dedotti solo dalle parti e diretti quindi ad ampliare o modificare il contenuto dell'ordinanza di rimessione (*ex plurimis*, sentenze n. 50 del 2024, n. 215, n. 184 e n. 161 del 2023).

6.- Sempre in via preliminare, l'INPS ha eccepito l'inammissibilità della questione sollevata in riferimento all'art. 38 Cost., per inadeguata motivazione sulla non manifesta infondatezza.

L'eccezione deve essere accolta.

Il rimettente non ha illustrato i motivi per i quali la normativa sospettata d'illegittimità costituzionale sarebbe lesiva del principio di adeguatezza delle prestazioni previdenziali, anche perché ha omesso di confrontarsi con la giurisprudenza costituzionale secondo cui la garanzia dell'art. 38 Cost. è connessa all'art. 36 Cost., e dunque alla proporzionalità, alla quantità e alla qualità del lavoro prestato, “ma non in modo indefettibile e strettamente proporzionale” (sentenze n. 263 e n. 234 del 2020 e n. 173 del 2016). Il sistema della previdenza obbligatoria, infatti, è ispirato a un criterio solidaristico (sentenza n. 167 del 2020), in forza del quale tra pensioni e retribuzioni e tra pensioni e ammontare della contribuzione versata non è delineato un rapporto di perfetta corrispondenza, bensì una tendenziale correlazione, in grado di salvaguardare l'idoneità del trattamento previdenziale al soddisfacimento delle esigenze di vita (sentenza n. 104 del 2018).

L'ordinanza di rimessione è del tutto carente nella ponderazione (necessaria) di tali profili e questo ridonda in un vizio di inadeguata motivazione in punto di non manifesta infondatezza, mancando una sufficiente illustrazione delle ragioni per le quali la normativa censurata integrerebbe la violazione del parametro costituzionale evocato (tra le ultime, sentenza n. 3 del 2024).

7.- Per la comprensione dei termini della residua questione oggetto di scrutinio è opportuno un sintetico inquadramento del contesto normativo di riferimento.

7.1.- Innanzitutto, va fatto cenno alla distinzione tra i due principali meccanismi - retributivo e contributivo - di computo dei trattamenti pensionistici.

Nell'ambito del primo, divenuto ormai residuale (per quanto si dirà appresso), la base di calcolo è costituita dalla media delle retribuzioni percepite in un periodo di riferimento predeterminato dalla legge (cosiddetta retribuzione pensionabile), generalmente collocato in una fase - più o meno ampia, a seconda della disciplina di riferimento - anteriore alla data del pensionamento. Per ciascun anno di anzianità contributiva (per la cui determinazione si tiene conto non soltanto dei periodi di contribuzione obbligatoria, ma anche di quelli di contribuzione figurativa, volontaria e da riscatto), e fino a un massimo di quaranta anni, si attribuisce la cosiddetta aliquota di rendimento che, nell'assicurazione generale obbligatoria (AGO), è pari al due per cento della retribuzione pensionabile. Tale sistema, almeno alle origini, mirava a conservare, in linea tendenziale, il tenore di vita acquisito nella fase finale del periodo lavorativo.

Il sistema contributivo, invece, è ispirato a una logica di piena corrispettività tra

contribuzione versata e prestazione pensionistica: quest'ultima viene determinata in base alla totalità della contribuzione corrisposta nel corso della vita lavorativa, rivalutata periodicamente (il cosiddetto montante contributivo individuale), e in rapporto alla speranza di vita media residua (calcolata sulla base di criteri statistico-attuariali via via aggiornati nel tempo), mediante l'applicazione di un coefficiente di trasformazione che tiene conto dell'età del singolo pensionando.

7.2.- Ciò premesso, assume rilievo centrale l'impianto disegnato dalla L. n. 335 del 1995, nella parte in cui ha fissato i sistemi di computo del trattamento pensionistico, introducendo distinzioni tra i lavoratori sulla base dell'anzianità contributiva dai medesimi maturata al 31 dicembre 1995.

In via di sintesi, per quanti, a tale data, siano in possesso di anzianità contributiva inferiore a diciotto anni, l'art. 1, comma 12, ha previsto l'applicazione del sistema cosiddetto misto, che si articola in due quote di pensione: una corrispondente all'anzianità acquisita anteriormente al 31 dicembre 1995 e calcolata secondo il sistema retributivo; l'altra corrispondente all'anzianità successiva e conteggiata secondo il sistema contributivo.

Invece, per i lavoratori che, alla medesima data, possano vantare anzianità contributiva pari o superiore a diciotto anni, l'art. 1, comma 13, ha previsto che la pensione sia interamente liquidata in base al sistema retributivo.

Interamente soggetto al solo sistema contributivo, infine, è il calcolo della pensione per i lavoratori che si siano iscritti a una gestione pensionistica solo successivamente al 31 dicembre 1995.

7.3.- Sull'appena descritto assetto normativo è venuto a incidere il D.L. n. 201 del 2011, come convertito, il cui art. 24, al comma 2, ha in sostanza abolito il sistema interamente retributivo, prevedendo, a far tempo dal 1° gennaio 2012, l'estensione *pro-rata* del sistema di calcolo contributivo anche ai lavoratori che la riforma del 1995 aveva lasciato interamente nel sistema pensionistico retributivo.

Il citato art. 24, comma 2, è stato in seguito modificato dall'art. 1, comma 707, della L. n. 190 del 2014, che vi ha aggiunto un ultimo periodo, contenente una "clausola di salvaguardia" dei saldi di finanza pubblica.

Tale ulteriore disposizione, infatti, nell'affermare che l'importo complessivo del trattamento pensionistico non può eccedere quello che sarebbe stato liquidato con l'applicazione delle regole di calcolo in essere prima dell'entrata in vigore del D.L. n. 201 del 2011, come convertito, impone all'istituto previdenziale di effettuare un "doppio calcolo": uno, con le regole vigenti prima del D.L. n. 201 del 2011, come convertito, e uno con quelle introdotte da quest'ultimo. All'esito di tale verifica, si procederà ad applicare la nuova disciplina solo se, in tal modo, il risultato sia pari o inferiore a quello ottenuto in base alle regole previgenti.

7.4.- Per completare le essenziali coordinate normative di riferimento, qualche parola va spesa, infine, circa la possibilità di versare contributi previdenziali anche con riguardo a periodi rispetto ai quali non sarebbe configurabile alcun obbligo contributivo.

Si tratta della categoria di contribuzione definita "da riscatto" e consistente nel versamento di somme da parte del soggetto interessato, per importi determinati in base alle nor-

me che disciplinano la liquidazione della pensione con il sistema retributivo o con quello contributivo, a seconda della collocazione temporale dei periodi oggetto di riscatto.

Il versamento di tali somme costituisce una facoltà dell'interessato che, con specifico riferimento al riscatto del corso di laurea, è stata inizialmente prevista dall'art. 2-*novies* del D.L. 2 marzo 1974, n. 30 (Norme per il miglioramento di alcuni trattamenti previdenziali e assistenziali), convertito, con modificazioni, in L. 16 aprile 1974, n. 114, e poi rimodellata dall'art. 2 del D.Lgs. 30 aprile 1997, n. 184 (Attuazione della delega conferita dall'articolo 1, comma 39, della L. 8 agosto 1995, n. 335, in materia di ricongiunzione, di riscatto e di prosecuzione volontaria ai fini pensionistici), che ha anche individuato i corsi di studio interessati.

8.- Così tratteggiato il quadro normativo entro il quale l'ordinanza di rimessione si colloca, si può ora entrare nel merito della questione sollevata in riferimento all'art. 3 Cost., con la quale il rimettente invoca un intervento di questa Corte che consenta di applicare il principio di neutralizzazione anche ai contributi da riscatto degli anni di laurea versati dal ricorrente nel giudizio principale e rivelatisi, in base a una valutazione *ex post*, "nocivi".

L'approccio del giudice *a quo* risulta metodologicamente corretto, nella parte in cui ha sollecitato una pronuncia additiva, senza provvedere a un'applicazione diretta del principio di neutralizzazione. Questa Corte, infatti, ha ripetutamente riservato a se stessa (da ultimo, sentenza n. 224 del 2022) la valutazione delle fattispecie di volta in volta scrutinate, per la rilevata necessità di modulare la portata della neutralizzazione sulla specificità delle situazioni coinvolte.

9.- La questione sollevata, tuttavia, si rivela non fondata.

9.1.- Nella giurisprudenza di questa Corte, il principio di neutralizzazione è stato applicato, nell'ambito del sistema di computo retributivo del trattamento pensionistico, alla contribuzione accreditata successivamente alla maturazione del diritto alla pensione e sempre con riferimento alla sola retribuzione pensionabile, normalmente percepita nell'ultimo arco temporale - più o meno ampio - antecedente alla data del pensionamento.

L'esclusione dal computo della base pensionabile di tali contributi assolve alla funzione di evitare che - ove in tale ultimo periodo lavorativo si siano registrate retribuzioni inferiori rispetto a quelle precedenti e, comunque, non necessarie alla maturazione del diritto alla pensione - il risultato sia pregiudizievole per il pensionando (tra le tante, sul punto, sentenza n. 173 del 2018).

Si è detto, in particolare, che "[i]l legislatore ogniqualvolta individui la retribuzione pensionabile sulla base delle ultime retribuzioni, lo fa per favorire il lavoratore, presumendo che nell'ultimo periodo di vita lavorativa questi raggiunga livelli retributivi maggiori, sicché è irragionevole che, per effetto di un intervenuto decremento retributivo, quel meccanismo di calcolo porti a un risultato antitetico al suo fine, ossia alla riduzione della pensione potenzialmente già maturata (in particolare, sentenze n. 82 del 2017 e n. 264 del 1994). Infatti, "a maggior lavoro e a maggior apporto contributivo [non può] corrispond[ere] una riduzione della pensione" acquisita per effetto della precedente contribuzione (ancora sentenza n. 264 del 1994)" (sentenza n. 198 del 2023).

Di recente, la sentenza n. 82 del 2017 ha riassunto la *ratio* dell'istituto, che mira a

censurare «l'irragionevolezza di un meccanismo di determinazione della retribuzione pensionabile, che, pur preordinato a “garantire al lavoratore una più favorevole base di calcolo per la liquidazione della pensione”, correlata all'ultimo scorcio della vita lavorativa, sia foriero di risultati antitetici», incidendo in senso riduttivo sulla pensione virtualmente già acquisita.

In generale, quindi, il principio è stato applicato rispetto alla contribuzione “aggiuntiva”, ossia successiva all'accredito dei contributi minimi necessari al conseguimento del diritto a pensione, a prescindere dalla natura dei contributi, siano essi obbligatori, volontari o figurativi: se tale contribuzione, infatti, può valere a incrementare la prestazione pensionistica, non può compromettere il livello già maturato (sentenza n. 433 del 1999).

9.2.- Nel caso all'odierno esame, la situazione appare sostanzialmente diversa.

La richiesta di neutralizzazione coinvolge contribuzione da riscatto che è stata versata in esordio dell'anzianità lavorativa e che, dunque, si colloca al di fuori del periodo di riferimento della retribuzione pensionabile in base al sistema di computo retributivo applicabile.

Quel che più conta, inoltre, è che il principio di neutralizzazione viene oggi invocato per ottenere il risultato del “passaggio” da un sistema di calcolo a un altro: nella specie, dal sistema retributivo, entro il quale è stato elaborato e costantemente applicato il principio (sentenza n. 198 del 2023), al sistema misto disciplinato dall'art. 1, comma 12, della L. n. 335 del 1995 .

In sostanza, il rimettente chiede a questa Corte di applicare il principio di neutralizzazione ai contributi riscattati, ma non allo scopo - come nei precedenti giurisprudenziali innanzi citati - di eliminare gli effetti nocivi che il computo di essi, in tesi, abbia prodotto all'interno del sistema di calcolo retributivo, quanto, piuttosto, per transitare a un sistema di calcolo diverso, quello cosiddetto misto, che si sarebbe applicato ove il riscatto non fosse stato, a suo tempo, operato e che, secondo una valutazione compiuta *ex post*, risulta più conveniente per l'assicurato, contrariamente alle aspettative originarie.

Una tale richiesta si pone, però, al di fuori del perimetro applicativo del principio di neutralizzazione elaborato dalla giurisprudenza costituzionale, che, come si è rammentato, opera esclusivamente all'interno del sistema retributivo. Solo rispetto a tale criterio di computo, del resto, ha senso temperare la rigidità del legislatore nell'individuare il periodo su cui determinare la retribuzione pensionabile con la regola della immodificabilità *in peius* della prestazione pensionistica già in precedenza virtualmente acquisita.

Il ricorrente nel giudizio *a quo*, a ben vedere, attraverso la neutralizzazione richiesta, non intende elidere gli effetti nocivi che la contribuzione da riscatto ha determinato nell'ambito del sistema retributivo, bensì “fuoriuscire” da quel sistema, rivelatosi (contrariamente alle aspettative) meno conveniente e al quale aveva avuto accesso esercitando, liberamente, la facoltà di riscattare un periodo non coperto da contribuzione obbligatoria.

Ciò si risolve in una sostanziale pretesa di scelta del sistema di computo del trattamento pensionistico in base a una valutazione *ex post*, ossia effettuata nel momento del pensionamento, che si pone in contrasto con il principio di certezza del diritto che de-

ve pur sempre presidiare il sistema previdenziale, come già affermato da questa Corte nella sentenza n. 82 del 2017.

In quest'ultima decisione, del resto, si è aggiunto (riprendendo spunti già rinvenibili nella sentenza n. 388 del 1995) che il principio di neutralizzazione serve a evitare la compromissione della misura della prestazione potenzialmente maturata, "soprattutto quando sia più esigua per fattori indipendenti dalle scelte del lavoratore".

Nel caso di specie, invece, il risultato asseritamente meno favorevole rispetto a quello atteso nasce da un'opzione del lavoratore, che, riscattando gli anni di laurea, ha scelto liberamente il sistema retributivo in luogo di quello misto, in quanto il primo era considerato, all'epoca, generalmente più favorevole per il pensionato.

9.3.- Non va altresì sottaciuto, a sostegno della declaratoria di non fondatezza della questione sollevata, che non è condivisibile il presupposto interpretativo da cui muove il Tribunale rimettente, con riferimento alla funzione svolta dal riscatto degli anni di laurea.

Secondo il rimettente, infatti, tale riscatto sarebbe destinato a far confluire nella posizione assicurativa del riscattante contributi previdenziali aggiuntivi, in modo da incrementare l'anzianità contributiva utile a fini pensionistici, non solo ai fini dell'*an* del diritto alla pensione, ma anche ai fini del *quantum* del trattamento.

In realtà, come riconosce lo stesso ricorrente nel giudizio *a quo*, la giurisprudenza di legittimità ha chiarito che l'effetto del riscatto è soltanto quello di incrementare l'anzianità contributiva (Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenze 19 agosto 1999, n. 8750 e 11 novembre 2002, n. 15814), sicché l'opzione si atteggia come una sorta di negozio aleatorio che può non sortire i positivi effetti sperati (Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza 16 maggio 1998, n. 4945).

Ancora più nettamente, la Corte di cassazione ha chiarito che l'argomento secondo cui il riscatto è un beneficio a favore del dipendente - sicché non potrebbe mai operare *contra se* - non è condivisibile, laddove si consideri che l'interesse che la legge intende tutelare accordando la suddetta facoltà è, appunto, solo quello all'incremento dell'anzianità contributiva e che tale interesse risulta soddisfatto dalla determinazione dell'amministrazione di ammettere il riscatto richiesto (Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza 28 settembre 2007, n. 20378), come appunto avvenuto nel caso di specie. Il ricorrente nel giudizio principale, in effetti, aveva operato il riscatto proprio per rimanere nell'ambito del sistema retributivo e, come aveva all'epoca auspicato, quel sistema gli è stato applicato al momento della liquidazione del trattamento.

D'altronde, questa stessa Corte (ordinanza n. 209 del 1991) ha ritenuto manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale di disposizioni che non ammettevano la possibilità di revocare il riscatto di periodi di servizio o di studio, rinunciando all'anzianità contributiva derivante dall'esercizio del relativo diritto, al fine di potersi giovare della facoltà di optare per il mantenimento in servizio sino al limite dei settanta anni di età, con ciò dimostrando che l'esercizio della facoltà di riscatto può anche non assecondare, per vicende successive, i concreti interessi del riscattante, senza che ciò assurga a vizio d'illegittimità costituzionale delle norme che quegli effetti prevedono.

(*Omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE

Sezioni Unite

IMPIEGO PUBBLICO – Giurisdizione – Posizione contributiva – Mancato versamento dei contributi da parte del datore di lavoro – Diritto del lavoratore all'integrità della posizione contributiva – Azione di accertamento dell'inadempimento e condanna al versamento dei contributi nei confronti del datore di lavoro – Giurisdizione della Corte dei conti.

Corte di cassazione, sezioni unite, ordinanza 30 gennaio - 30 maggio 2024, n. 15148 – Pres. D'Ascola – Rel. Garri – P. (Difesa in proprio) – Ministero economia e finanze – INPS (avv.ti Carcavallo, Patteri, Giannico, Caruso, Preden).

La domanda di condanna del datore di lavoro pubblico al versamento dei contributi previdenziali, svolta dal dipendente pubblico a tutela del proprio diritto all'integrità della posizione contributiva, appartiene alla giurisdizione della Corte dei conti, perché pur non essendo stata proposta una domanda di pensione, l'accertamento richiesto è comunque funzionale al conseguimento futuro del trattamento pensionistico.

FATTO - 1. Il professor P. conveniva in giudizio davanti al giudice del lavoro l'INPS per ottenere la regolarizzazione della sua posizione previdenziale avendo verificato, con riguardo al lungo periodo di servizio inframmezzato da periodi di aspettativa per mandato amministrativo, l'esistenza di numerose irregolarità.

1.1. L'Inps nel costituirsi eccepeva il difetto di giurisdizione del giudice ordinario per essere la giurisdizione della Corte dei conti.

1.2. Il Tribunale differiva l'udienza di discussione per consentire al ricorrente di depositare le notifiche alle altre amministrazioni convenute - Ministero dell'economia e delle finanze e Ministero dell'Istruzione e del Merito - che non si erano costituite.

1.3. In relazione all'eccezione di difetto di giurisdizione il Professor P. ha proposto regolamento preventivo di giurisdizione con il quale insiste per la giurisdizione del giudice ordinario. Al riguardo ha rammentato che con il ricorso era stato chiesto il versamento da parte dello Stato dei contributi previdenziali e assistenziali relativi al periodo intercorrente dal 7 agosto 2014 al 3 ottobre 2021 ed ha evidenziato che non vi erano perciò solo quelli relativi al trattamento pensionistico ma anche quelli funzionali

al trattamento di fine servizio e per il fondo di credito a carico di tutti i dipendenti statali per avere diritto alle prestazioni creditizie da parte dell'INPDAP. Ha sottolineato che essendo stato assunto prima del 31.12.2000 aveva diritto a percepire il TFS e dunque era necessario che i relativi contributi fossero stati versati in favore dell'opera di previdenza. Ha ricordato che, in applicazione della legge n. 335 del 1995, della legge n. 448 del 1998 e dei D.P.C.M. 20.12.1999 e 2.3.2001, per tale fine il personale statale è assoggettato ad una ritenuta del 2,5% dell'80% dello stipendio tabellare I.I.S. e tredicesima e che lo Stato concorre con un'aliquota base del 7,10%. In via subordinata, e per il caso che fosse maturata la prescrizione, ha poi dedotto che era stata chiesta la condanna delle Amministrazioni al risarcimento del danno mediante costituzione di una rendita e dunque, all'evidenza, la controversia presentava aspetti che non erano connessi alla previdenza pensionistica sicché la giurisdizione doveva restare in capo al giudice del lavoro.

2. Si è costituito l'INPS sottolineando il carattere preminentemente contributivo previdenziale della controversia relativa ad un rapporto di lavoro la cui pensione verrà erogata a carico dello Stato.

2.1. Il Ministero dell'Istruzione e del Merito ha insistito per la giurisdizione della Corte dei conti mentre il Ministero dell'Economia e delle Finanze è rimasto intimato.

3. Il Procuratore generale ha concluso per il rigetto del ricorso essendo la giurisdizione sulla controversia della Corte dei conti.

4. Il ricorrente ha depositato memoria illustrativa insistendo per la giurisdizione del giudice ordinario atteso che nel caso in esame la controversia non ha ad oggetto il diritto a pensione né la misura del trattamento pensionistico e neppure il computo della contribuzione utile ai fini della pensione ma solo la ripartizione tra datore e prestatore degli oneri contributivi.

DIRITTO - 5. Ritiene il Collegio che la controversia appartenga alla giurisdizione della Corte dei conti.

5.1. Va rilevato che con il ricorso introduttivo del giudizio il Professor P. ha dedotto che nei periodi in cui aveva beneficiato dell'aspettativa per mandato amministrativo, avendo ricoperto la carica di assessore in comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, e che l'Amministrazione di appartenenza non aveva provveduto al versamento dei contributi come invece era suo onere.

5.2. Pertanto, ha chiesto che si accerti il suo diritto al versamento dei contributi nel periodo indicato con la condanna delle Amministrazioni convenute a provvedervi, in via solidale o alternativa. In subordine, poi, ha chiesto la condanna delle stesse Amministrazioni a risarcire il danno con costituzione di una rendita vitalizia per il caso di avvenuta prescrizione dei contributi stessi.

Inoltre, nei confronti dell'INPS, ha chiesto che si accerti che erano stati effettuati i versamenti per il riscatto degli anni universitari (dal 1978 al 1982) con ordine di aggiornamento della posizione contributiva. Che nel periodo dal 1° gennaio al 31 agosto 1995 erano stati versati dall'Amministrazione di appartenenza i contributi previdenziali e assistenziali con ordine all'Istituto di aggiornare la posizione ai fini del computo

della pensione e così anche per il periodo dal 1° gennaio 2000 al 30 giugno 2005 e dal 1° luglio al 31 agosto 2016 e per il 2021 ed il 2022, in attesa di versamento dei contributi, di computare i periodi ai fini della pensione.

5.3. Si tratta di domande che sono tutte finalizzate a correggere errori e a regolarizzare la posizione contributiva ai fini pensionistici.

6. Tanto premesso va ricordato che ai sensi dell'art. 386 cod. proc. civ. la giurisdizione si determina in base all'oggetto della domanda e che il significato della disposizione va inteso, per consolidato orientamento giurisprudenziale, nel senso che il criterio in base al quale debbono essere regolati i rapporti tra le diverse giurisdizioni è quello del "*petitum* sostanziale", cioè dello specifico oggetto e della reale natura della controversia, da identificarsi non soltanto in funzione della "*causa petendi*", costituita dal contenuto della posizione soggettiva dedotta in giudizio e individuabile in relazione alla sostanziale protezione accordata, in astratto, dall'ordinamento alla posizione medesima, senza che a tal fine possa assumere rilievo la prospettazione dalla parte (cfr. Cass. 19/01/2007 n. 1134 e altre successive v. anche Cass. s.u. 15/03/2022 n. 8332).

6.1. Spettano in via esclusiva alla giurisdizione della Corte dei conti, a norma degli artt. 13 e 62 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, tutte le controversie concernenti la sussistenza del diritto, la misura e la decorrenza della pensione dei pubblici dipendenti comprese quelle attinenti all'accertamento del diritto al versamento di contributi per periodi di aspettativa in funzione del riconoscimento della pensione ovvero alla verifica dell'avvenuto riscatto di anni universitari. In tal caso, la giurisdizione del giudice contabile è anche di merito e questi dispone degli stessi poteri - anche istruttori - del giudice ordinario per l'accertamento e la valutazione dei fatti. Inoltre, è al giudice contabile che deve essere devoluta la domanda relativa all'anzianità contributiva ed alla misura della pensione dei pubblici dipendenti e degli altri assegni che ne costituiscono parte integrante (cfr. Cass. s.u. 15/11/2018 n. 29396 ed ivi le richiamate Cass. s.u. 19/12/2014, n. 26935, 14/02/2007 n. 3195, 10/01/2007 n. 221, 19/01/2007 n. 1134, 29/04/2009 n. 9942, 07/08/2009 n. 18076 e 24/07/2013 n. 17927).

6.2. Queste sezioni unite hanno affermato che la giurisdizione esclusiva della Corte dei conti in materia di pensioni dei pubblici dipendenti, ex artt. 13 e 62 del r.d. n. 1214 del 1934, ricomprende tutte le controversie nelle quali il rapporto pensionistico costituisca elemento identificativo del "*petitum*" sostanziale e, quindi, anche quelle "funzionali" alla pensione perché connesse al relativo diritto quali, ad esempio, le controversie riguardanti l'accertamento delle somme necessarie quali contributi volontari per ottenere la pensione; quelle relative alla consequenziale domanda di ripetizione degli importi versati in eccedenza rispetto al dovuto. Si tratta di controversie afferenti anche alla corretta quantificazione della pensione e non solo alla fondatezza dell'azione di ripetizione (cfr. Cass. s.u. 18/10/2018 n. 26252) ancorché non sia in contestazione il diritto al trattamento di quiescenza nelle sue varie componenti e la legittimità dei provvedimenti che tale diritto attribuiscono e ne determinano l'importo (cfr., tra altre, Cass. s.u. 16/01/2003 n. 573, 27/02/2013 n. 4853, 09/06/2016 n. 11849 e 27/03/2017 n. 7755). In quelle decisioni il profilo funzionale alla pensione dell'accertamento chiesto è stato condivisibilmente valorizzato per individuare il campo della giurisdizione esclusiva

contabile ricomprendendovi le controversie che erano comunque connesse all'ottenimento o alla misura della pensione (si pensi al caso in cui sia chiesta ad esempio la correzione di errori registrati nella posizione assicurativa e l'accertamento del diritto al versamento di contributi in relazione a particolari situazioni Cass. s.u. 26/09/2022 n. 28020). Si è così ritenuto che la controversia concernente l'accertamento della consistenza del monte contributivo rientra nella giurisdizione esclusiva della Corte dei conti in materia di pensioni dei pubblici dipendenti, ex artt. 13 e 62 del r.d. n. 1214 del 1934, in quanto funzionale al riconoscimento del diritto alla pensione.

7. Nel caso in esame pur non essendo stata proposta una domanda di pensione l'accertamento è comunque funzionale al conseguimento futuro della prestazione salvo, in subordine, per il caso di prescrizione dei contributi, l'accertamento del diritto alla costituzione di una rendita.

8. In conclusione deve essere dichiarata la giurisdizione della Corte dei conti davanti alla quale le parti riassumeranno il processo nei termini di legge. Al giudice contabile è demandata anche la liquidazione delle spese del presente regolamento.

(Omissis)

GIURISDIZIONE CIVILE – Impiego pubblico – Azione di condanna dell'INPS al rilascio dell'estratto contributivo – Giurisdizione della Corte dei conti.

Corte di cassazione, sezioni unite, Ordinanza 27 febbraio – 6 giugno 2024, n. 15848 – Pres. D'Ascola – Rel. Mancino – I. (avv. Giannasio) – INPS (avv.ti Preden, Carcavallo, Patteri, Giannico).

La domanda proposta da un pensionato pubblico volta ad ottenere la declaratoria di nullità del provvedimento INPS di diniego del rilascio dell'estratto conto certificativo della posizione contributiva, al fine di verificare se il trattamento previdenziale sia stato correttamente liquidato, avendo ad oggetto l'adempimento di una specifica obbligazione relativa al rapporto previdenziale, rientra nella giurisdizione esclusiva della Corte dei conti, quale giudice competente a conoscere non solo del diritto a pensione, ma anche di ogni diritto relativo al rapporto pensionistico.

FATTO - 1. La Corte d'appello di Campobasso, per quanto in questa sede rileva e in riforma della decisione di prime cure, ha declinato la giurisdizione sulla domanda proposta dall'avv. G.I., pensionata nella gestione lavoratori pubblici fin dal 2013, in con-

traddittorio con l'INPS e la Comunità Montana del Fortore Molisano, volta ad ottenere la declaratoria di nullità del provvedimento dell'INPS, di diniego di rilascio dell'estratto conto certificativo della posizione contributiva e assicurativa, l'accertamento della responsabilità contrattuale dell'INPS e della lesione del diritto soggettivo a conoscere, con atto proveniente dall'Ente previdenziale con valore certificativo, l'esatto ammontare della contribuzione complessivamente versata e dei relativi valori retributivi, con condanna dell'INPS all'adempimento e fissazione di una somma di denaro, ai sensi dell'art. 614-*bis* c.p.c., in caso di ritardo nell'esecuzione del provvedimento giudiziale.

2. L'avv. G.I. è titolare, con decorrenza gennaio 2013, di pensione a carico dell'INPS - Gestione Dipendenti Pubblici.

3. Con ricorso al Tribunale di Campobasso ha convenuto in giudizio l'INPS e l'eatore di lavoro (Comunità montana del Fortore Molisano) per sentire condannare l'Istituto al rilascio di un "estratto conto (contributivo) certificativo ex art. 54 L. n. 88/1989".

4. A fondamento della domanda la professionista ha dedotto che il predetto datore di lavoro aveva inviato all'INPS due successivi modelli PA04 attestanti l'ammontare delle retribuzioni corrisposte nell'anno 2012: il primo, datato 12 marzo 2013, attestava una retribuzione di euro 105.301,00; il secondo, datato 11 giugno 2013, attestava invece, per il medesimo periodo, una retribuzione di euro 48.428,44 e a tale ultimo modello si era conformato l'INPS nel calcolare il trattamento.

5. La professionista ha, quindi, dedotto che, all'esito della richiesta all'INPS di un estratto conto "certificativo" (c.d. ecocert) dal quale risultasse il dettaglio della posizione assicurativa, l'ente previdenziale aveva rilasciato l'ordinario estratto conto contributivo, sulla base del quale era stata liquidata la pensione, senza procedere alla formazione del preteso estratto ecocert.

6. In riferimento a tale specifico estratto, deputato, ad avviso dell'INPS, alla certificazione del diritto alla pensione futura e non suscettibile di formazione nei confronti dei titolari di trattamento pensionistico, la professionista ribadiva il diritto al rilascio (nelle forme dell'ecocert), rivendicando l'insussistenza, per l'ente previdenziale, di alcun impedimento preclusivo, anche in ipotesi di iniziativa processuale, di un lavoratore collocato in quiescenza, volta alla rideterminazione della prestazione asseritamente e inesattamente conteggiata.

7. Tanto premesso, la Corte territoriale, interpretata la domanda azionata e valorizzato il profilo dell'intrapresa azione di accertamento funzionale al trattamento pensionistico, riteneva versarsi nella giurisdizione esclusiva contabile in virtù dell'appartenenza a detto plesso giurisdizionale delle controversie comunque connesse all'ottenimento o alla misura della pensione, per essere, nella specie, il rapporto pensionistico dedotto l'elemento identificativo del *petitum* sostanziale, in controversia funzionale alla pensione perché connessa al relativo diritto.

8. Soggiungeva la Corte territoriale che la contestazione della professionista atteneva alla misura del rateo pensionistico parametrato ad una retribuzione inferiore sicché il rilascio dell'estratto conto certificativo era volto a far emergere l'anzianità contributiva complessivamente accreditata, nel dettaglio contributivo, qualitativo e quantitativo, e i

relativi valori retributivi, come ben si evinceva dall'assunto, esposto in ricorso, secondo cui "in base a quanto effettivamente versato all'INPS sussiste il diritto di ottenere la rideterminazione della prestazione pensionabile ed il pagamento delle rate maturate dalla decorrenza originaria".

9. In definitiva, la controversia apparteneva, ad avviso della Corte territoriale, alla giurisdizione alla Corte dei conti.

10. L'avv. G.I. ricorre avverso tale sentenza, con ricorso affidato a due motivi, ulteriormente illustrato con memoria, avverso il quale l'INPS ha resistito con controricorso, ulteriormente illustrato con memoria.

11. Il ricorso è stato avviato alla trattazione camerale.

12. L'Ufficio del Procuratore Generale ha rassegnato conclusioni scritte, chiedendo rigettarsi il ricorso in continuità con la costante giurisprudenza di legittimità che ha valorizzato il profilo funzionale pensionistico, per delimitare la giurisdizione esclusiva della Corte dei conti, ritenendosi altresì rientrare in detta giurisdizione anche le controversie connesse al diritto alla pensione; nel caso di specie la ricorrente si duole del mancato rilascio del proprio estratto conto certificativo, ex art. 54 legge n. 88/1989, sicché si deve ritenere che la controversia verta sull'accertamento delle somme, versate a titolo di contribuzione, necessarie per modificare il *quantum* della pensione e che essa rientri quindi nel rapporto previdenziale pubblicistico, quanto meno sotto il profilo della connessione.

DIRITTO - 13. Con il primo motivo, in relazione all'art. 360 n. 1 c.p.c., per motivi attinenti alla giurisdizione, si deduce che sulla domanda in prime cure, volta ad ottenere la condanna dell'INPS al rilascio dell'estratto conto certificativo ex art. 54 L. n. 88/1989, la Corte di Appello di Campobasso in funzione di giudice del lavoro, ai fini della determinazione della giurisdizione abbia erroneamente individuato nel "rapporto pensionistico" il *petitum* sostanziale ossia l'oggetto della domanda e la reale natura della controversia, ritenendo la controversia funzionale alla pensione perché connessa al relativo diritto.

14. Si assume che il *petitum* sostanziale, ossia l'oggetto della domanda e la reale natura della controversia, andava invece individuato nell'esercizio del diritto di accesso agli atti, mediante l'acquisizione dell'estratto, da parte dell'interessata, portatrice di un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento per il quale era stato chiesto l'accesso.

15. L'impugnata sentenza è, quindi, ritenuta, dalla ricorrente, viziata per errata ricostruzione del contenuto ed individuazione del tenore della domanda e del *petitum* sostanziale, per averne male apprezzato sia il significato degli elementi fattuali, sui quali essa si fondava, sia la portata delle censure articolate nell'atto introduttivo del giudizio di prime cure, errori che si riverberano in una erronea applicazione delle norme regolatrici della giurisdizione, censurabili ai sensi dell'art. 360 n. 1 c.p.c.

16. Con il secondo motivo, in relazione all'art. 360 n.3 del c.p.c., la ricorrente si duole di violazione e/o falsa applicazione degli artt. 386 cod.proc.civ., dei principi di diritto in tema di determinazione della giurisdizione, degli artt.13 e 62 del r.d. n. 1214

del 1934, 1, co. 2, del D.Lgs. n. 174/2016, 54 legge n. 88/1989, 63 del D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165, 1, 442 e 444 c.p.c. e deduce che l'erronea individuazione, da parte della Corte territoriale, nel rapporto pensionistico del *petitum* sostanziale, ossia dell'oggetto della domanda e della reale natura della controversia, ha comportato la violazione e/o falsa applicazione degli artt. 386 cod.proc.civ., nonché dei principi di diritto in tema di determinazione della giurisdizione, con conseguente erronea esclusione della giurisdizione dell'AGO in favore di quella della Corte dei conti.

17. Assume la ricorrente che la Corte territoriale ha errato nell'individuazione del tenore sostanziale della domanda giudiziale per avere male apprezzato sia il significato degli elementi fattuali fondanti la domanda, sia la portata della stessa domanda giudiziale, errori tali da riverberarsi nell'erronea applicazione delle norme regolatrici della giurisdizione, riconducibili ai motivi attinenti alla giurisdizione e censurabili dinanzi alle Sezioni Unite della Corte (Cass. S.U. 27.1.2016 n. 1513).

18. In particolare, la ricorrente illustra la domanda introdotta in primo grado, chiarendo che non concerneva la sussistenza, la misura, la decorrenza ovvero l'inadempimento o l'inesatto adempimento della prestazione pensionistica in godimento, sibbene, solo ed unicamente, l'attuazione coatta del proprio diritto di accesso agli atti al fine di conoscere i dati relativi alla propria situazione previdenziale e contributiva.

19. Argomenta nel senso che l'accesso agli atti costituisce una situazione autonomamente tutelabile, anche nei confronti dell'INPS, ed è esercitabile mediante la norma specifica dell'art. 54 della legge n. 88/1989 senza necessità di ricorrere alla legge 241/90, per essere il diritto di accesso ai documenti riconosciuto a tutti i cittadini, società e associazioni, compresi i portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento per il quale è chiesto l'accesso.

20. Esclude rilievo, inoltre, alla circostanza che l'esercizio del diritto di accesso agli atti sia intervenuto a trattamento pensionistico in corso, soggiungendo che detto dettaglio non sposta la giurisdizione, per essere, i dati richiesti, strettamente correlati allo svolgimento del rapporto di lavoro.

21. Argomenta ulteriormente che nell'universo dei diritti di accesso agli atti, la richiesta dell'estratto conto contributivo ex art. 54 della legge 88/89 non costituisce parte integrante del diritto di pensione, non è una frazione di tale diritto, non rientra tra le controversie che ex artt. 13 e 62 r.d. 12 luglio 1934 n. 1214 e 1, co. 2, del D.Lgs. n. 174/2016 sono riservate alla giurisdizione esclusiva della Corte dei conti (sussistenza, misura, decorrenza della pensione ovvero inadempimento o inesatto adempimento della prestazione pensionistica da parte dell'ente obbligato nei confronti dei pubblici dipendenti), ma gode di autonoma tutela giudiziale essendo direttamente correlato al rapporto di lavoro e non a quello pensionistico (Cass., Sez.Un., 15 novembre 2018, n. 29396).

22. In definitiva, poichè in prime cure aveva svolto alcuna domanda finalizzata alla sussistenza, alla misura, alla decorrenza della pensione ovvero all'accertamento dell'inadempimento o dell'inesatto adempimento della prestazione pensionistica da parte dell'INPS, assume la professionista che il giudice di prime cure correttamente aveva

ricosciuto una situazione autonomamente tutelabile poiché l'art. 54 configura "...un diritto di informazione/conoscenza che prescinde dalla erogazione delle prestazioni previdenziali. avendo la ricorrente diritto a conoscere comunque (anche) l'ammontare della contribuzione versata dai propri datori di lavoro atteso l'ampio tenore letterale della norma sopra richiamata ...".

23. Richiama Cass. n. 23282 del 2016, ed altre successive, secondo cui la norma di cui all'art. 54 della legge 9 marzo 1989 n. 88 (nonché le disposizioni dettate dalla legge n. 241 del 1990 in materia di accesso ai dati personali, previdenziali e pensionistici e documenti amministrativi) configura un vero e proprio diritto soggettivo dell'assicurato, cui corrisponde uno specifico obbligo dell'ente di previdenza, alla corretta informazione circa la consistenza del credito contributivo; conseguentemente ove tale diritto rimanga insoddisfatto a causa della mancata o non corretta determinazione da parte dell'ente, il lavoratore ha un interesse qualificato ed attuale ad agire in giudizio, anche a prescindere dal pensionamento (quindi in costanza di rapporto di lavoro) e dalla richiesta delle prestazioni previdenziali, onde far dichiarare giudizialmente il rilascio dell'ecocert (addirittura anche con ricorso monitorio), nonché la lesione derivante dall'inadempimento (richiama, tra le altre, Cass.n.9125 de 2002).

24. La ricorrente conclude nel senso che i richiami al trattamento pensionistico rinvenienti nel ricorso introduttivo del giudizio di primo grado e nei successivi atti difensivi, rispondevano unicamente all'esigenza di dimostrare l'interesse ad agire e l'interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata, collegata al documento per il quale era chiesto l'accesso, a sostegno dell'istanza ex art. 54 legge n. 88 del 1989 e, nella specie, ai sensi e per gli effetti dell'art. 386 c.p.c., nonché dei principi di diritto in tema di determinazione dell'oggetto della domanda in forza del quale individuare la giurisdizione ovvero l'elemento identificativo del *petitum* sostanziale, da individuare, nella specie, nell'esercizio del diritto di accesso agli atti e non nel "rapporto pensionistico".

25. I plurimi argomenti già svolti con il primo mezzo sono richiamati a fondamento del secondo mezzo sul rilievo per cui l'erronea interpretazione del *petitum* sostanziale è ridondata nel mal governo delle ulteriori fonti normative: art. 386 c.p.c. nonché dei principi di diritto in tema di determinazione della giurisdizione per avere ritenuto che l'oggetto della domanda e l'elemento identificativo del *petitum* sostanziale andasse individuati nel rapporto pensionistico e non già nell'esercizio del diritto di accesso agli atti; artt.13 e 62 del r.d. n. 1214 del 1934 nonché 1, co. 2, del D.Lgs. n. 174/2016 per avere ritenuto che - in assenza di una domanda sulla sussistenza, sulla misura, sulla decorrenza della pensione ovvero sull'inadempimento o sull'inesatto adempimento della prestazione pensionistica in corso - il diritto di accesso agli atti esercitato dalla ricorrente fosse funzionale alla pensione perché connessa al relativo diritto e non già al diritto di informazione/conoscenza meritevole di giudiziale tutela in via autonoma; art.1 c.p.c., 63 del D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165, 442 e 444 c.p.c. nonché 54 legge n. 88/1989 per avere ritenuto che l'esercizio del diritto di accesso agli atti ex art. 54 legge n. 88/1989 - in assenza di domanda sulla sussistenza, sulla misura, sulla decorrenza della pensione ovvero sull'inadempimento o sull'inesatto adempimento della prestazione

pensionistica in corso - non rientrasse nella giurisdizione dell'AGO e nell'ambito di essa nella competenza del Tribunale Ordinario in funzione di giudice del lavoro.

26. Il ricorso è da rigettare.

27. Per la risoluzione della questione di giurisdizione prospettata occorre, in primo luogo, rammentare che ai sensi dell'art. 386 cod. proc. civ. la giurisdizione si determina in base all'oggetto della domanda e che il significato della disposizione va inteso, per consolidato orientamento giurisprudenziale, nel senso che il criterio in base al quale debbono essere regolati i rapporti tra le diverse giurisdizioni è quello del *petitum* sostanziale, cioè dello specifico oggetto e della reale natura della controversia, da identificarsi non soltanto in funzione della *causa petendi*, costituita dal contenuto della posizione soggettiva dedotta in giudizio e individuabile in relazione alla sostanziale protezione accordata, in astratto, dall'ordinamento alla posizione medesima, senza che a tal fine possa assumere rilievo la prospettazione dalla parte (cfr. Cass., Sez. Un. 19 gennaio 2007, n. 1134 e numerose successive conformi).

28. Spettano in via esclusiva alla giurisdizione della Corte dei conti, a norma degli artt. 13 e 62 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, tutte le controversie concernenti la sussistenza del diritto, la misura e la decorrenza della pensione dei pubblici dipendenti, comprese quelle in cui si alleggi, a fondamento della pretesa, l'inadempimento o l'inesatto adempimento della prestazione pensionistica da parte dell'ente obbligato (cfr., tra le tante, Cass., Sez. Un., 27 marzo 2017, n. 7755; Cass., Sez. Un., 9 giugno 2016, n. 11869) e, in tal caso, la giurisdizione del giudice contabile è estesa al merito, disponendo tale giudice degli stessi poteri - anche istruttori - del giudice ordinario per l'accertamento e la valutazione dei fatti.

29. È al giudice contabile che deve essere devoluta, pertanto, la domanda relativa all'anzianità contributiva ed alla misura della pensione dei pubblici dipendenti e degli altri assegni che ne costituiscono parte integrante (cfr., fra tante, Cass., Sez. Un., 15 novembre 2018, n. 29396 ed ivi le richiamate Cass., Sez. Un., 19 dicembre 2014, n. 26935, Cass., Sez. Un., 14 febbraio 2007, n. 3195, Cass., Sez. Un., 10 gennaio 2007, n. 221, Cass., Sez. Un., 19 gennaio 2007, n. 1134, Cass., Sez. Un., 29 aprile 2009, n. 9942, Cass., Sez. Un., 7 agosto 2009, n. 18076, Cass., Sez. Un., 24 luglio 2013, n. 17927).

30. Costituisce, poi, principio ripetutamente affermato dalle Sezioni Unite di questa Corte quello secondo cui la giurisdizione esclusiva della Corte dei conti in materia di pensioni dei pubblici dipendenti, ex artt. 13 e 62 del r.d. n. 1214/1934, ricomprende tutte le controversie nelle quali il rapporto pensionistico costituisca elemento identificativo del *petitum* sostanziale e, quindi, anche quelle funzionali alla pensione perché connesse al relativo diritto quali, ad esempio, le controversie riguardanti l'accertamento delle somme necessarie quali contributi volontari per ottenere la pensione; quelle relative alla consequenziale domanda di ripetizione degli importi versati in eccedenza rispetto al dovuto, in quanto afferenti anche alla corretta quantificazione della pensione e non solo alla fondatezza dell'azione di ripetizione (cfr. Cass., Sez. Un., 18 ottobre 2018, n. 26252) ancorché non sia in contestazione il diritto al trattamento di quiescenza nelle sue varie componenti e la legittimità dei provvedimenti che tale diritto attribuiscono e ne determinano l'importo (cfr., tra altre, Cass., Sez. Un., 16 gennaio 2003,

n. 573; Cass., Sez. Un., 27 febbraio 2013, n. 4853; Cass., Sez. Un., 9 giugno 2016, n. 11849; Cass., Sez. Un., 27 marzo 2017, n. 7755).

31. In tutti i casi dianzi ricordati, il profilo funzionale alla pensione dell'accertamento richiesto dev'essere valorizzato per individuare il campo della giurisdizione esclusiva contabile ricomprendendovi le controversie che siano comunque connesse all'ottenimento o alla misura della pensione.

32. Tanto premesso, nel caso in esame le discrasie nella provvista contributiva, sulla scorta delle quali si è preteso di azionare il diritto di accesso, sono funzionali e in connessione con verifiche di correttezza degli estratti contributivi la cui finalità è proprio quella di asseverare la consistenza del montante contributivo per scervere l'eventuale e deteriore posizione pensionistica, e convincono, alla luce delle considerazioni più sopra esposte, alla riconducibilità della controversia nell'ambito della giurisdizione del giudice contabile in luogo di quello ordinario.

33. Del resto, in senso analogo si sono pronunciate queste Sezioni Unite, con l'ordinanza 25 settembre 2020, n. 28020, alla quale va data continuità, nel regolare la giurisdizione, con affermazione della giurisdizione contabile, a fronte della domanda avente ad oggetto la richiesta di correzione di pretese irregolarità contenute nell'estratto conto contributivo di un pubblico dipendente, e tanto sul presupposto che l'accertamento delle somme versate a titolo di contribuzione è pur sempre funzionale all'accertamento del diritto alla pensione.

34. L'azione della professionista ha ad oggetto, nella vicenda all'esame, la richiesta di condanna dell'INPS al rilascio di un estratto conto contributivo (preteso, esclusivamente, nelle forme dell'ecocert) al fine di verificare se il trattamento previdenziale sia stato o meno correttamente liquidato ed erogato.

35. L'art. 54 della legge n. 88/1989, così dispone: "È fatto obbligo agli enti previdenziali di comunicare, a richiesta esclusiva dell'interessato o di chi ne sia da questi legalmente delegato o ne abbia diritto ai sensi di legge, i dati richiesti relativi alla propria situazione previdenziale e pensionistica. La comunicazione da parte degli enti ha valore certificativo della situazione in essa descritta".

36. L'obbligazione legale, gravante sull'INPS, di informare l'assicurato sulla sua posizione contributiva è, dunque, una delle specifiche obbligazioni nelle quali si articola il rapporto previdenziale intercorrente fra l'ente e il pensionato.

37. Orbene, l'azione con la quale il pensionato fa valere l'asserita, pretesa violazione, da parte dell'ente previdenziale, di uno specifico obbligo iscritto nel rapporto giuridico previdenziale non può che esibire un *petitum* sostanziale di stretta attinenza con il diritto a pensione, trattandosi di verificare se l'ente abbia o meno gestito, in conformità a legge, il rapporto assicurativo e pensionistico.

38. E che la controversia all'esame abbia ad oggetto solo ed esclusivamente la tutela di un diritto prettamente pensionistico è confermato dalla considerazione che il giudice di prime cure, con il capo di sentenza verso il quale la professionista ha prestato totale acquiescenza, ha dichiarato il difetto di legittimazione del datore di lavoro.

39. Tanto conferma, dunque, che nel giudizio al vaglio non viene in rilievo alcun obbligo di natura contributiva riferibile al datore di lavoro (ciò che potrebbe, in ipotesi,

radicare la giurisdizione ordinaria), bensì è dedotto l'inadempimento di una specifica obbligazione, gravante unicamente sull'ente assicuratore, relativa al rapporto previdenziale e pensionistico (per il diverso profilo, estraneo all'azione proposta, della responsabilità degli enti per i danni eventualmente derivati dalla mancata o inesatta informazione, v., per la giurisprudenza costante, fin da Cass. n. 6865 del 2001, ribadita, da ultimo, da Cass. n. 701 del 2024).

40. Poiché la professionista è stata assicurata prima, e pensionata poi, nella Gestione pubblica, e dunque il trattamento è a carico dello Stato, sussiste la giurisdizione esclusiva della Corte dei conti, quale giudice competente a conoscere non solo del diritto a pensione, ma anche di ogni diritto relativo al rapporto pensionistico (così Cass., Sez. Un. 31 gennaio 2008, n. 2298 e successive conformi).

41. In conclusione, va confermata la declinatoria della giurisdizione, con affermazione della giurisdizione della Corte dei conti, per essere la controversia in esame funzionale alla pensione perché connessa al relativo diritto, sicché essa è attratta alla giurisdizione esclusiva della Corte dei conti.

42. La peculiarità della vicenda, che presenta profili di novità, consiglia la compensazione delle spese.

43. Ai sensi dell'art. 13, co.1-*quater*, D.P.R. n. 115/2002, sussistono i presupposti processuali per il versamento, a carico della parte ricorrente, dell'ulteriore importo, a titolo di contributo unificato, pari a quello per il ricorso ex art. 13, co. 1, se dovuto.

(Omissis)

PROCESSO CIVILE – Pluralità di parti – Cumulo soggettivo passivo alternativo – Accoglimento di una delle domande – Appello del soccombente – Onere della parte vittoriosa in relazione alla domanda non accolta – Impugnazione incidentale – Necessità.

Corte di cassazione, sezioni unite, sentenza 4 dicembre 2024, n. 31136 – Pres. D'Ascola – Rel. Scarpa – V. – C. (avv. Improta) – INPS (avv.ti Lanzetta, Ciriello, Caruso).

Qualora l'attore abbia proposto distinte domande, avvinte da un nesso di cumulo alternativo soggettivo sostanziale per incompatibilità, nei confronti di due diversi convenuti, la sentenza di primo grado che condanna il convenuto individuato come effettivo obbligato contiene una statuizione di fondatezza della rispettiva pretesa e una statuizione di rigetto nel merito della pretesa alternativa incompatibile, sicché affinché il giudice d'appello, adito in via principale sul punto dal convenuto soccombente, possa altresì accogliere

la pretesa azionata verso il litisconsorte alternativo assolto in primo grado, l'attore non può limitarsi a riproporre ex art. 346 c.p.c. la rispettiva domanda, esaminata e respinta nella sentenza impugnata, ma deve avanzare appello incidentale condizionato.

FATTO - R.V. ha proposto ricorso articolato in quattro motivi avverso la sentenza n. 2466/2017 della Corte d'Appello di Roma, pubblicata il 28 giugno 2017.

Resistono con distinti controricorsi il Comune di Latina, l'INPS e la Regione Lazio.

La Corte d'Appello di Roma, riformando la sentenza n. 1429/2014 del Tribunale di Latina, ha respinto la domanda avanzata da R.V. volta ad ottenere la condanna, in via alternativa, della Regione Lazio, del Comune di Latina o dell'INPS a pagare la somma di Euro 22.133,00 a titolo di differenze retributive dovute per lo svolgimento di mansioni superiori a far tempo dal 14 luglio 2003. Il ricorrente aveva dedotto di essere stato dipendente dal 1999 del Ministero dell'Interno - Ufficio Prefettura di Prato, poi trasferito il 1 luglio 2001 alle dipendenze del Comune di Latina con la qualifica di operatore ufficio, categoria A, posizione economica A3; quindi, in seguito ad un protocollo d'intesa tra Regione Lazio, INPS e Comune di Latina, era stato assegnato alle dipendenze dell'INPS il 14 luglio 2003; ancora, con determina dirigenziale n. 182/2004 del Comune di Latina era stato inquadrato nei ruoli comunali nella categoria A4 a decorrere dal 1 marzo 2003; infine, con ordine di servizio del 28 gennaio 2005, gli erano state assegnate dall'INPS mansioni riconducibili all'area C. La domanda di condanna alternativa dei convenuti era appunto fondata sull'accertamento dell'espletamento delle mansioni superiori dal 14 luglio 2003.

Il Tribunale di Latina aveva accolto il ricorso condannando l'INPS a corrispondere l'importo indicato, in quanto il lavoratore era stato comandato alle dipendenze dell'INPS dagli enti di appartenenza (prima Comune di Latina e poi Regione Lazio), e doveva perciò essere l'amministrazione ove era stato comandato, la quale aveva indebitamente utilizzato il dipendente nelle mansioni *de quibus*, a corrispondere le relative differenze retributive.

Avverso la decisione di primo grado proposero appelli in via principale il soccombente INPS e, in via incidentale, R.V. sulla sola statuizione di compensazione delle spese, nonché condizionatamente il Comune di Latina sulla prescrizione dei crediti azionati, mentre l'appellata Regione Lazio chiese di confermare la sentenza del Tribunale.

La Corte d'Appello, accogliendo il gravame principale, ha affermato che il R.V. aveva svolto in regime di comando presso l'INPS mansioni legate alla concessione delle prestazioni assistenziali di invalidità civile per conto dapprima del Comune di Latina e di seguito della Regione Lazio, sicché l'INPS non doveva essere chiamato a rispondere delle pretese economiche azionate dal lavoratore. I giudici di secondo grado hanno peraltro rilevato che R.V., nel costituirsi nel giudizio di appello, aveva concluso per il rigetto dell'appello dell'INPS e per la riforma della decisione del Tribunale limitatamente al capo sulle spese di lite, senza spiegare appello incidentale e nemmeno riproporre le domande, ai sensi dell'art. 346 c.p.c., nei confronti del Comune di Lati-

na e della Regione Lazio, sicché in ordine alle stesse non poteva esserci pronuncia nel giudizio di impugnazione. Per la Corte d'Appello di Roma, inoltre, la formulazione di gravame incidentale ad opera del R.V. sul solo capo attinente alle spese processuali attesterebbe l'accettazione della sentenza del Tribunale nelle parti relative al rigetto delle domande verso gli altri convenuti.

Il primo motivo del ricorso di R.V. denuncia la violazione e falsa applicazione degli artt. 343 e 346 c.p.c., per avere la sentenza impugnata ritenuto la necessità di proporre appello incidentale condizionato al fine di ottenere il riesame e l'eventuale accoglimento delle pretese verso il Comune di Latina e la Regione Lazio.

Con ordinanza interlocutoria n. 3358/2024, pubblicata il 6 febbraio 2024, all'esito dell'udienza pubblica dell'8 novembre 2023, la Sezione Lavoro ha rimesso la causa alla Prima Presidente per eventuale assegnazione alle Sezioni Unite. L'ordinanza interlocutoria ha, invero, ravvisato la particolare importanza della questione di massima inerente alla necessità che, in caso di cumulo soggettivo passivo alternativo di domande articolate in primo grado, l'appellato vincitore, destinatario di impugnazione principale formulata del convenuto soccombente, presenti appello incidentale, eventualmente condizionato, o riproponga ex art. 346 c.p.c. le domande non accolte dal primo giudice, al fine di impedire il passaggio in giudicato della parte della decisione relativa alla posizione degli altri convenuti risultati non soccombenti.

Il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale Carmelo Celentano, ha depositato memoria, chiedendo di rigettare il ricorso, enunciando il principio di diritto secondo cui: "in caso di domanda proposta, alternativamente, nei confronti di due o più convenuti, che sia stata accolta nei confronti di uno, l'appello introdotto dal soccombente non determina *ex se* la devoluzione al giudice di secondo grado anche della cognizione sulla pretesa dell'attore nei confronti degli altri titolari passivi alternativamente citati in giudizio, poiché, pur trattandosi di unico rapporto sostanziale dedotto in lite, con titolare passivo incerto, risultano azionate due o più distinte formali pretese, con unicità del "*petitum*" e diversità dei soggetti passivi, con la conseguenza che, contestata dall'appellante la relativa pretesa, l'attore - appellato, per il caso di assorbimento implicito delle domande nei confronti degli altri soggetti passivi alternativi, ha l'onere di riproporle, ai sensi dell'art. 346 c.p.c.".

Hanno depositato memorie anche il ricorrente e il controricorrente INPS.

DIRITTO - 1. - Il primo motivo del ricorso di R.V. denuncia la violazione e falsa applicazione degli artt. 343 e 346 c.p.c., per avere la sentenza impugnata ritenuto la necessità di proporre appello incidentale condizionato al fine di ottenere il riesame e l'eventuale accoglimento delle pretese verso il Comune di Latina e la Regione Lazio. La censura osserva che l'attore non era tenuto a proporre l'impugnazione incidentale, in quanto con la sentenza di primo grado egli aveva visto realizzare per intero il proprio interesse attraverso la condanna di uno dei convenuti, bastando l'impugnazione di quest'ultimo a devolvere ai giudici di secondo grado l'intero ed unico rapporto processuale.

Il secondo motivo del ricorso deduce la violazione e falsa applicazione degli artt.

56 e 57 del D.P.R. n. 3 del 1957, in ordine alla interpretazione delle nozioni di comando e di distacco.

Il terzo motivo di ricorso denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 36 Cost., in tema di retribuzione proporzionata all'attività effettivamente svolta.

Il quarto motivo di ricorso allega l'erronea interpretazione dei documenti prodotti, in particolare dell'ordine di servizio 10/2005, e l'erronea valutazione delle dichiarazioni testimoniali.

2.- L'esame del primo motivo di ricorso sollecita la questione di diritto evidenziata nell'ordinanza interlocutoria n. 3358/2024 della Sezione Lavoro.

2.1. - L'ordinanza segnala che, a fronte di un cumulo soggettivo passivo alternativo di domande, ovvero di un litisconsorzio soggettivamente alternativo, le possibili risposte circa la condotta che deve osservare l'attore appellato, a seguito del gravame avanzato dall'unico convenuto soccombente, sono tre: 1) egli è tenuto a proporre appello incidentale condizionato contro i convenuti andati assolti; 2) egli è tenuto a riproporre espressamente in appello, ai sensi dell'art. 346 c.p.c., le domande verso i convenuti non soccombenti; c) egli non dovrebbe fare alcunché, bastando l'appello del soccombente a rimettere per intero in discussione il tema della individuazione dell'effettivo debitore.

3. - Come ricorda la stessa ordinanza interlocutoria, queste Sezioni Unite hanno già pronunciato su tale questione con la sentenza n. 11202 del 2002, per dirimere un contrasto di orientamenti giurisprudenziali.

Tale sentenza chiarì che il dilemma si pone per le pretese effettivamente ed oggettivamente alternative, ossia corrispondenti ad una situazione di indifferenza dell'attore verso l'uno o l'altro dei convenuti o dei chiamati in causa, in rapporto alla misura dei diritti fatti valere ed alle prospettive di assicurarne il soddisfacimento.

Le Sezioni Unite del 2002 contemplarono anche l'ipotesi del convenuto che non neghi l'esistenza dell'obbligo allegato dall'attore, ma affermi di non essere tenuto alla prestazione, dirottando la richiesta condanna su un terzo, già convenuto oppure chiamato in causa (litisconsorzio soggettivamente alternativo, ossia rapporto giuridico unico e con titolarità passiva da accertare alternativamente, ma qui di tipo successivo).

Nel litisconsorzio alternativo passivo originario, le domande dell'attore, ciascuna rivolta contro uno dei diversi soggetti, sono, così, legate da un nesso di dipendenza che impone al giudice di accoglierne una ad esclusione dell'altra.

Non si versa, invece, in tale situazione allorché le due o più domande verso diverse controparti non sono tra loro incompatibili, oppure sono graduate.

Del pari, non si versa (più) nella situazione in esame allorché il giudice, pronunciata la condanna generica di uno dei convenuti, separi la causa concernente l'altro convenuto e l'attore accetti tale provvedimento di separazione.

La sentenza n. 11202 del 2002 escluse sia la soluzione che l'attore, investito dall'appello principale dell'unico soccombente, debba spiegare gravame incidentale per vedere accolta la pretesa in danno dei restanti convenuti, non avendo egli, del resto, doglianze da opporre sul punto alla prima sentenza; sia la soluzione dell'automatica devoluzione in secondo grado dell'intero rapporto soggettivamente alternativo per effetto

dell'appello avanzato dal solo condannato, ove pure la decisione sui due o più rapporti sostanziali dipenda dall'«accertamento di un elemento comune».

Il precedente in esame, in particolare, ravvisò la sussistenza di un “rapporto giuridico unico e con titolarità passiva da accertare alternativamente”, traendone la conseguenza che “l'appello proposto dal convenuto condannato impedisce il passaggio in giudicato della sentenza di primo grado”, ma allo stesso tempo precisando che non basta “la sola impugnazione principale del convenuto condannato a devolvere al giudice d'appello anche la cognizione circa la pretesa dell'attore contro il convenuto alternativo”.

La sentenza n. 11202 del 2002, peraltro, non specificava se l'effetto di «esclusio- ne» di una delle domande alternative discendente dall'accoglimento dell'altra si traduce in una pronuncia di rigetto (sia pure implicito) o di assorbimento.

Tuttavia, le Sezioni unite del 2002 prescelsero univocamente la tesi secondo cui, avendo l'appellato, con la sentenza di condanna di un convenuto, visto per intero realizzato il proprio interesse, gli basta (ma gli occorre) la riproposizione ex art. 346 c.p.c. della(e) domanda(e) nei confronti dell'altro (degli altri) convenuto(i). Una manifestazione di volontà *ad hoc* da parte dell'appellato è richiesta giacché l'unicità del rapporto sostanziale di credito, con titolare passivo incerto, non toglie che due e distinte siano le formali pretese, caratterizzate, pur nell'identità del *petitum*, dalla diversità dei soggetti convenuti (*personae*) e in parte dai fatti e dagli argomenti di sostegno (*causae petendi*).

4. - L'ordinanza interlocutoria della Sezione Lavoro pone ora a confronto le conclusioni raggiunte dalla sentenza n. 11202 del 2002 con i principi enunciati da queste stesse Sezioni Unite nella più recente sentenza n. 7700 del 2016. Questa sentenza ha regolato, in realtà, il caso del rigetto della domanda principale e della conseguente omessa pronuncia sulla domanda di garanzia condizionata all'accoglimento della prima, affermando che per la devoluzione della domanda di garanzia al giudice investito dell'appello sulla pretesa principale non occorre la proposizione di impugnazione incidentale, essendo sufficiente la riproposizione della domanda ai sensi dell'art. 346 c.p.c.

La sentenza n. 7700 del 2016 in premessa ha affermato che l'individuazione della linea di demarcazione fra l'appello incidentale e la riproposizione ex art. 346 c.p.c. postula che al secondo istituto sia attribuita una portata residuale rispetto al primo. In particolare, alla riproposizione deve ritenersi estraneo ogni profilo di deduzione di una critica alla decisione impugnata, il che è connaturato al concetto di impugnazione. Secondo la sentenza n. 7700 del 2016, con la riproposizione il legislatore ha inteso alludere alla prospettazione al giudice di appello di domande ed eccezioni che possono essere nuovamente “proposte” come lo erano state al primo giudice, giacché da questo “non accolte”, ma senza che egli le abbia considerate espressamente o implicitamente nella sua motivazione, e dunque senza che le valutazioni su di esse abbiano concorso a determinare il contenuto della decisione, altrimenti imponendosi una critica alla sentenza e, perciò, un appello incidentale. Elaborato questo criterio, la sentenza n. 7700 del 2016 si poneva dichiaratamente in prospettiva differente dalla sentenza n. 11202 del 2002, espungendo dall'ambito di operatività dell'art. 346 c.p.c. ogni ipotesi di domanda o eccezione respinta, cioè su cui il giudice di primo grado abbia espresso una decisione o sia incorso in un *error in procedendo*: si legge nella più recente pronuncia che

“(n)el caso di rigetto espresso (o implicito) di una domanda per ridiscuterne sarà di regola necessario l’appello, che potrà assumere carattere principale oppure incidentale e non sarà mai utilizzabile l’art. 346 c.p.c.”.

La sentenza n. 7700 del 2016 conteneva anche un passaggio specificamente relativo alle ipotesi di domande alternative, che viene di seguito trascritto.

“... par. 5.4.2. Nel caso di proposizione di domande da parte dell’attore con nesso di alternatività riguardo al loro accoglimento e, dunque, con indifferenza rispetto all’accoglimento dell’una o dell’altra, si deve distinguere a seconda che l’alternatività concerna una relazione fra le domande tale che, a livello di diritto sostanziale, esistano o i fatti costitutivi dell’una o i fatti costitutivi dell’altra, e dunque, si configuri un’alternatività oggettiva per incompatibilità nello stesso diritto sostanziale, di modo che il giudice per ritenerne fondata una debba necessariamente reputare infondata l’altra, dal caso in cui l’alternatività non sia tale, potendo coesistere i fatti costitutivi di entrambe le domande ed essendo essa solo espressione dell’indifferenza dell’interesse della parte all’accoglimento di una di esse.

par.5.4.2.1. Nella prima ipotesi la decisione necessariamente deve avere pronunciato (anche esaminando implicitamente una di esse) su entrambe le domande e, poiché per l’attore era indifferente che fosse accolta l’una o l’altra, egli non solo non è in posizione di soccombenza pratica, essendo stato vittorioso, ma, a seguito dell’impugnazione del convenuto, che invece, è soccombente, pur avendo la sentenza nell’accogliere una domanda escluso la fondatezza dell’altra, non si troverà nella condizione né di dover proporre appello incidentale né di dover riproporre l’altra domanda, qualora l’appellante convenuto proponga il suo appello censurando la sentenza di primo grado con una prospettazione che neghi la fondatezza di entrambe le domande, cioè sia di quella accolta, sia di quella esclusa solo perché incompatibile con quella accolta: in tal caso, la discussione su entrambe le domande è già sollecitata dallo stesso appellante convenuto, il quale negando la fondatezza di entrambe le domande ha già devoluto la cognizione di entrambe al giudice d’appello. Semmai per l’attore si porrà un problema di devoluzione al giudice d’appello di eventuali questioni decise espressamente o implicitamente dalla sentenza di primo grado. L’appello incidentale sarà configurabile in relazione a tali questioni e servirà ad evitare che il giudice d’appello non le possa esaminare, come imporrebbe l’art. 329, primo comma, c.p.c.

Viceversa, se il convenuto appelli la decisione di accoglimento di una domanda per ragioni solo ad essa intrinseche, che non comporterebbero la fondatezza di quella invece ritenuta infondata, l’attore, per ottenere che sia riesaminata la domanda reputata infondata, essendovi stata una decisione espressa (o implicita) riguardo ad essa, deve criticarla e, quindi, deve proporre appello incidentale quanto alla sua decisione.

par.5.4.3. Nella seconda delle ipotesi prima formulate, se il primo giudice abbia accolto una domanda e rigettato l’altra, la posizione di indifferenza dell’attore rispetto all’accoglimento dell’una o dell’altra, esclude che egli abbia interesse ad impugnare, essendo la sua soccombenza non pratica ma solo teorica dal punto di vista dell’interesse che l’aveva spinto ad agire. Se il convenuto impugni, la sua impugnazione non potrà che dirigersi contro la domanda accolta e l’attore, a questo punto, vedrà sor-

gere il suo interesse a rimettere in discussione il rigetto dell'altra domanda che aveva proposto in via alternativa e con nesso di indifferenza e senza interferenze oggettive di reciproca esclusione della fondatezza dell'una sulla fondatezza dell'altra. Tale interesse per potersi realizzare abbisogna dell'appello incidentale, dato che si impone una critica alla decisione impugnata e la critica ad una decisione dinanzi ad un giudice di impugnazione si deve articolare in appello con l'impugnazione incidentale, che assumerà così carattere condizionato all'eventuale accoglimento dell'appello del convenuto sull'altra domanda.

La mera riproposizione ai sensi dell'art. 346 c.p.c. non sarà, dunque, sufficiente...".

5. Alla luce dei dissimili percorsi argomentativi adottati nelle sentenze n. 11202 del 2002 e n. 7700 del 2016, l'ordinanza interlocutoria della Sezione Lavoro ribadisce il ventaglio delle opzioni ermeneutiche, prospettandone, di volta in volta, i punti di forza e le debolezze.

Così, la ricostruzione che impone all'appellato vincitore in primo grado di proporre appello incidentale, eventualmente condizionato, sembrerebbe coerente con la considerazione che la condanna di uno dei convenuti alternativi resa in primo grado configura una decisione implicita di rigetto della pretesa avanzata nei confronti degli altri. Essa subisce, tuttavia, l'obiezione che l'attore per effetto della condanna di uno dei convenuti alternativi è comunque integralmente vincitore ed ha ottenuto il bene della vita domandato.

La ricostruzione, invece, che impone all'appellato vincitore in primo grado di riproporre ex art. 346 c.p.c. le domande nei confronti dei convenuti non soccombenti sarebbe in linea con la tesi che tali domande non siano state, in realtà, decise nel merito, essendo rimaste assorbite, oppure definite in rito. La vulnerabilità di questa soluzione discenderebbe dalla constatazione che la domanda contro i convenuti assolti risulta, in realtà, respinta nel merito, previo accertamento della identità dell'effettivo debitore, sicché non vi sarebbe spazio per l'art. 346 c.p.c.

Infine, la ricostruzione secondo cui le domande nei confronti dei convenuti non soccombenti sarebbero automaticamente devolute al giudice d'appello per effetto delle proposizioni del gravame del convenuto condannato, sicché non servirebbe né l'appello incidentale né l'art. 346 c.p.c., troverebbe il proprio fondamento nella situazione di litisconsorzio processuale, e quindi di inscindibilità della lite, che viene a determinarsi in conseguenza dell'articolazione delle domande formulate dall'attore.

Questo spiegherebbe perché sussista, dopo l'instaurazione del giudizio di primo grado, un litisconsorzio processuale sopravvenuto anche nei confronti dei convenuti assolti in prime cure, essendovi ormai una situazione di inscindibilità della lite. A fondamento di questa opzione, secondo l'ordinanza interlocutoria, potrebbe sopravvenire sia il disposto dell'art. 329, comma 2, c.p.c., sia il disposto dell'art. 336, comma 1, c.p.c. Sul punto, l'ordinanza interlocutoria richiama alcune precisazioni dettate nella sentenza n. 21691 del 2016 sempre di queste Sezioni Unite, secondo cui, qualora due o più parti di una sentenza siano collegate da un nesso di principale a dipendente, l'accoglimento dell'impugnazione mirata sulla parte principale comporta giuridicamente e logicamente la caducazione anche della parte consequenziale, che non potrebbe reg-

gersi da sola. Quali controindicazioni di quest'ultima scelta interpretativa, si indicano l'interesse dei convenuti non condannati in primo grado a veder subito definito l'oggetto dell'appello, nonché l'orientamento giurisprudenziale che, in ipotesi di proposizione di domande incompatibili, onera l'attore che voglia insistere nella domanda alternativa non accolta di formulare appello incidentale, eventualmente condizionato all'accoglimento del gravame principale, in quanto solo in tal modo egli potrebbe evitare la formazione del giudicato sull'accertamento dei fatti posti a fondamento della pretesa accolta ed incompatibili con quella disattesa (così Cass. n. 8674 del 2017).

6. - La tendenza interpretativa sui limiti di operatività dell'art. 346 c.p.c., che l'ordinanza interlocutoria della Sezione Lavoro riferisce alla sentenza n. 7700 del 2016, nel senso che alla riproposizione debba ritenersi estraneo ogni profilo di critica ad una decisione comunque, espressamente o implicitamente, resa, trova più ampia conferma nella recente giurisprudenza di queste Sezioni Unite.

Così, ad esempio, la sentenza n. 7940 del 2019, circa le modalità della riproposizione delle domande e delle eccezioni non accolte in primo grado, in quanto rimaste assorbite. Così la sentenza n. 13195 del 2018, che riferisce la riproposizione alle domande o alle eccezioni non accolte nella sentenza di primo grado, da intendersi come quelle che risultino superate o non esaminate perché assorbite. Così la sentenza n. 11799 del 2017, che reputa non sufficiente la mera riproposizione in appello dell'eccezione di merito che sia stata respinta in primo grado, in modo espresso o attraverso un'enunciazione indiretta che ne sottenda, chiaramente ed inequivocamente, la valutazione di infondatezza, al contrario bastando riproporre l'eccezione che non sia stata oggetto di alcun esame, diretto o indiretto, ad opera del giudice di prime cure. La sentenza n. 11799 del 2017, nel tracciare i "confini fra appello incidentale e c.d. mera riproposizione", ha richiamato puntualmente la sentenza n. 7700 del 2016, confermando i legami di rigorosa consequenzialità, rispettivamente, tra: enunciazione espressa o anche indiretta, ma comunque chiara ed inequivoca, di infondatezza e gravame incidentale; carenza di enunciazione espressa, o comunque chiara ed inequivoca, di infondatezza e riproposizione.

7. - La questione ora rimessa alle Sezioni Unite coinvolge i temi dell'oggetto della domanda, e perciò dell'oggetto del processo e del contenuto della pronuncia giudiziale in rapporto all'utilità giuridica che l'attore voglia trarne, nonché dell'oggetto del giudicato, mediante la formazione progressiva dello stesso anche in ragione dei limiti devolutivi dell'appello segnati dagli artt. 342, 343 e 346 c.p.c. (ovvero, nelle controversie di lavoro, dagli artt. 434 e 436 c.p.c.).

Nel dare risposta a tale questione, in conformità a quanto evidenziato nella memoria depositata dal Pubblico Ministero, occorre pure preservare il valore della "stabilità" della giurisprudenza, particolarmente impellente soprattutto in materia di interpretazione delle norme processuali (Cass. Sez. Un. sentenze n. 13620 del 2012; n. 23675 del 2014; n. 29862 del 2022; n. 8486 del 2024).

8. - I profili problematici colti dall'ordinanza interlocutoria di rimessione si pongono sempre che - e soltanto se - si sia in presenza di un atto introduttivo del processo che

delinea quella situazione che in dottrina si definisce “cumulo alternativo sostanziale incondizionato” di domande tra loro incompatibili.

Le considerazioni che qui vengono svolte postulano, quindi, che l'attore proponga in giudizio due (o più) pretese tra loro incompatibili nei confronti di due (o più convenuti), sufficientemente identificate nei loro elementi essenziali, senza che perciò venga meno l'onere della domanda ed il dovere di chiarezza e di specificità che il medesimo attore è tenuto ad osservare nelle proprie allegazioni, ai sensi degli artt. 163, comma 3, nn. 3 e 4, e 164, comma 4, c.p.c.

L'attore fa, dunque, causa alternativamente nei confronti di due o più convenuti, richiedendo uno stesso bene della vita, ma le domande sostanzialmente cumulate divergono, oltre che per la persona del destinatario della pretesa, eventualmente anche per il *petitum* immediato e/o per la *causa petendi*, sicché l'una domanda non può dirsi fondata ed essere accolta se risulta fondata e si accoglie l'altra, mentre esse ben possono essere entrambe rigettate.

Viene instaurata una controversia che comporta l'individuazione, in via alternativa fra due convenuti, del soggetto passivo della pretesa azionata. Le domande restano, pertanto, due, sotto il profilo strutturale, seppure avvinte da unitarietà funzionale e da interdipendenza processuale, atteso che la soluzione dell'una non può aversi se non in funzione della soluzione dell'altra, e ciò delinea l'unitarietà del litisconsorzio.

Tale configurazione si pone in continuità con la sentenza n. 11202 del 2002, che, come visto, già ravvisava, nell'unicità del rapporto sostanziale con titolare passivo incerto, due e distinte formali pretese.

È indicativo che anche alla base della sentenza n. 12310 del 2015 vi fosse il postulato della diversità, sia pure per modificazione e non per immutazione, delle domande che, sebbene accomunate dal riferimento alla medesima vicenda sostanziale dedotta in giudizio, siano connotate da un rapporto di connessione per alternatività/incompatibilità.

L'applicazione dell'una o dell'altra fattispecie legale posta in rapporto di esclusione, qui dirimente al fine della individuazione dell'effettivo debitore, ferme l'unicità del credito spettante e l'unitarietà dell'oggetto del giudizio, comprova la diversità delle pretese eterodeterminate.

9. - Allorché l'attore abbia esposto in modo chiaro e specifico le ragioni della propria domanda verso i due convenuti nei termini di un cumulo alternativo sostanziale incondizionato, articolato, pertanto, mediante due pretese tra loro incompatibili, il rispetto della regola di corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato impone al giudice di primo grado di adempiere al proprio dovere decisorio in maniera da dirimere il dubbio irrisolto nella individuazione dell'effettivo obbligato, pervenendo all'affermazione della responsabilità di uno di essi, sicché la sentenza contiene una pluralità di statuizioni, di fondatezza e di infondatezza delle rispettive pretese, l'una dipendente e discendente dall'altra.

10. - Il nesso di dipendenza implicato dal cumulo alternativo e dal simultaneo processo di accertamento dell'elemento comune tra le due cause comporta in sede di impugnazione l'applicazione dell'art. 331 c.p.c. Anche questa conclusione trova già riscontro in una costante elaborazione giurisprudenziale, affermandosi che la proposizione

di una domanda volta all'affermazione della responsabilità alternativa di uno dei due convenuti per la medesima obbligazione (in conseguenza della originaria determinazione dell'attore o della chiamata in causa del terzo indicato dal convenuto quale unico debitore) determina una situazione di litisconsorzio unitario (o necessario processuale) tra i diversi rapporti, che assoggetta, appunto, l'impugnazione alla regola dell'art. 331 c.p.c. (Cass. n. 36420 del 2023; n. 4722 del 2018; n. 10243 del 2014). L'impugnazione ritualmente proposta da uno dei convenuti alternativi e la partecipazione al giudizio dei convenuti assolti assicurano il contraddittorio in appello ed evitano il passaggio in giudicato della sentenza di primo grado nei confronti di tutti i litisconsorti necessari, con efficacia conservativa, dunque, pure per le parti che non abbiano spiegato gravame.

Tuttavia, il litisconsorzio processuale in sede di gravame garantisce, appunto, l'integrità del contraddittorio e, cioè, quanto ai soggetti che devono prendere parte al giudizio, ma non ne determina *ipso iure* l'ampiezza, questa dipendendo dalle specifiche iniziative dei singoli litisconsorti in relazione all'ambito oggettivo di quanto è devoluto al giudice del gravame. L'appellato, soccombente sul capo che ha respinto le domande verso i convenuti alternativi, deve proporre impugnazione incidentale per chiedere che le stesse siano nuovamente decise nel merito.

11. - Gli effetti dell'eventuale accoglimento dell'appello formulato dal singolo convenuto alternativo rimasto soccombente in primo grado vanno stabiliti alla luce della richiamata sentenza n. 21691 del 2016, la quale ha spiegato come opera l'effetto estensivo della riforma o della cassazione, ex art. 336, comma 1, c.p.c., nell'ipotesi di sentenza, pronunciata tra una parte soccombente ed una parte vittoriosa, strutturata in due o più capi collegati da un nesso di dipendenza, nel qual caso, appunto, gli stessi *simul stabunt simul cadent*, in quanto, caduto il capo principale, il capo consequenzialmente dipendente vien meno perché non può reggersi da solo. Pertanto, il capo dipendente di sentenza recante l'enunciazione espressa o anche indiretta, ma comunque chiara ed inequivoca, di infondatezza della pretesa azionata dall'attore verso il convenuto alternativo rispetto a quello condannato, subisce l'effetto espansivo interno della riforma derivante dall'accoglimento del gravame principale e, dunque, non passa in giudicato, sicché dall'accoglimento dell'appello principale non discende una duplice soccombenza dell'attore stesso.

12. - L'effetto espansivo della riforma provocato dal nesso di dipendenza tra le pretese in cumulo alternativo e tra i correlativi capi della decisione inerenti alla titolarità passiva del rapporto dedotto in lite non comporta, tuttavia, la devoluzione automatica al giudice d'appello della pronuncia sulla domanda dell'attore verso il litisconsorte alternativo assolto, non potendosi giustificare la modifica della prima sentenza su tale punto, nel senso di condannare l'altro convenuto, in forza soltanto dei motivi dell'appello principale.

12.1. - Si è detto che ciò che connota il problema del cumulo alternativo sostanziale incondizionato, confezionato dall'attore in sede di introduzione della causa, è che la sentenza, per corrispondere a quanto richiesto, deve contenere una pluralità di statuizioni dipendenti, una di fondatezza e l'altra (o le altre) di infondatezza delle pretese contestualmente azionate.

Stante il descritto nesso di alternatività sostanziale corrente tra le domande avanzate dall'attore contro i diversi convenuti, la pronuncia che vi risponde deve individuare uno di loro quale debitore e rigettare la pretesa verso l'altro, giacché non obbligato, adottando due statuizioni decisorie di merito, soggettivamente differenziate, per quanto interdipendenti.

Le pretese in cumulo alternativo verso i distinti convenuti, reciprocamente incompatibili sul piano sostanziale, concorrono in modo apparente ai fini del soddisfacimento del medesimo interesse e si pongono tra loro in relazione di esclusione (non di assorbimento), sicché la decisione del giudice nel merito deve riguardare sempre entrambe, perché se è fondata l'una, è infondata l'altra.

L'eguaglianza del risultato economico cui mirano le domande cumulate non ne giustifica, tuttavia, la simultanea integrale devoluzione al giudice d'appello sol perché il convenuto soccombente con l'impugnazione principale rimette in discussione la statuizione inerente alla sua condanna, e quindi alla individuazione del soggetto passivo della pretesa azionata.

L'effetto espansivo interno della riforma opera, dunque, *ex post* e non implica un effetto devolutivo allargato dell'appello, perché l'unitarietà dell'oggetto del giudizio non annulla la diversità delle pretese azionate.

La riforma della statuizione di accoglimento della domanda avanzata nei confronti dell'appellante principale comporta, invero, la caducazione del capo dipendente di assoluzione del convenuto alternativo, che non può reggersi da solo, ma non modifica *in peius* la condizione di quest'ultimo, uscito vincitore in primo grado, se non pronunciando su uno specifico appello incidentale condizionato.

L'effetto espansivo della riforma della sentenza che abbia visto condannato uno dei convenuti alternativi non può quindi giovare oltre i limiti della soccombenza di quest'ultimo ed in favore dell'attore, il quale non abbia proposto alcuna doglianza volta a sovvertire l'esito del giudizio in danno dell'altro convenuto.

12.2. - È diversa la fattispecie che viene a delinarsi in caso di impugnazione esperita avverso la sentenza che abbia accolto sia la domanda dell'attore di responsabilità del convenuto, sia la domanda di garanzia avanzata da quest'ultimo. Riguardo a siffatta ipotesi si è riconosciuto l'effetto espansivo dell'accoglimento del gravame, specificandosi comunque nella sentenza n. 24707 del 2015 di queste Sezioni Unite che il litisconsorzio necessario determinato da questa impugnazione è tale "sul piano processuale, ma non sul piano del tenore della decisione: essa dev'essere unitaria solo se le posizioni assunte dai litisconsorti e le emergenze istruttorie giustificano la stessa decisione".

13. - Le ravvisate esigenze di "stabilità" della giurisprudenza in materia di interpretazione delle norme processuali inducono, allora, a porsi in continuità con le ancora recenti indicazioni enunciate nella sentenza n. 7700 del 2016 e nella sentenza n. 11799 del 2017, quanto al *discrimen* tra domanda (o eccezione) non accolta, giacché ritualmente assorbita, cioè accantonata, non decisa, resa superflua dalla costruzione logico-giuridica della motivazione della sentenza, cui si attaglia la riproposizione ex art. 346 c.p.c., e domanda altrimenti respinta in modo espresso o attraverso un'enunciazione indiretta che ne sottenda la valutazione di infondatezza, ove la parte può avere interesse a lamentare

l'errore del primo giudice e deve allora chiedere la sostituzione della iniziale decisione mediante appello incidentale.

13.1. - Quando l'attore abbia fatto causa cumulativamente ed alternativamente nei confronti di due o più convenuti, in maniera che una domanda non può dirsi fondata ed essere accolta se risulta fondata e si accoglie l'altra, a fronte della condanna pronunciata in danno di uno dei medesimi convenuti e dell'appello principale avanzato dal solo soccombente, che investa la decisione del primo giudice circa la titolarità passiva del rapporto dedotto in causa, l'attore non può limitarsi a riproporre ex art. 346 c.p.c. le domande verso i restanti convenuti, ma deve avanzare appello incidentale (condizionato) allorché la pronuncia di primo grado abbia comunque esaminato e deciso nel merito, respingendole, tali domande alternative (e non meramente dichiarato assorbite le stesse, con pronuncia di rito di *absolutio ab instantia* che non forma giudicato, come invece si addice nel caso di cumulo alternativo condizionale).

13.2. - Può, peraltro, avvenire che le censure sulla ricostruzione dei fatti e sulle violazioni di legge rivolte alla sentenza di primo grado nell'appello principale del convenuto soccombente involgano la fondatezza di entrambe le domande (ovvero l'«accertamento di un elemento comune»), e, in questo caso, la devoluzione al giudice del gravame della cognizione della posizione del convenuto assolto non postula alcuna specifica iniziativa processuale dell'attore.

13.3. - L'appello principale del convenuto alternativo soccombente, altrimenti, può, in ragione del capo della decisione di primo grado impugnato, delle censure proposte alla ricostruzione dei fatti ivi operata e delle violazioni di legge denunciate, rimettere in discussione la statuizione del primo giudice in ordine alla scelta del soggetto passivo della pretesa, e ciò impone all'attore di proporre gravame incidentale (anche tardivo, ai sensi dell'art. 334 c.p.c.) nei confronti dell'altro convenuto, al fine di ottenere l'affermazione dell'obbligo di questo in caso di accoglimento dell'impugnazione principale, insorgendo l'interesse all'impugnazione incidentale in conseguenza dell'impugnazione principale.

La proposizione del gravame incidentale amplia l'oggetto dell'impugnazione principale del convenuto alternativo condannato e comporta anche il riesame e la pronuncia sulla fondatezza della equipollente pretesa dell'attore verso l'altro debitore.

Non vale replicare che la soccombenza pratica dell'attore rispetto al convenuto non condannato è priva di attualità, ovvero soltanto virtuale, in quanto la proposizione dell'appello principale e il prefigurabile esito del suo accoglimento rendono, piuttosto, attuale l'interesse ad impugnare in via incidentale e condizionata.

La posizione assunta dall'attore appellato ed appellante incidentale, il quale finisce per cumulare le difese avverso l'impugnazione principale, allegando la correttezza della individuazione dell'effettivo debitore operata dalla sentenza di primo grado, e le critiche verso la medesima decisione, finalizzate ad ottenere, piuttosto, la condanna del convenuto lì rimasto assolto, non fa che riaprire nel giudizio di gravame, seppur stavolta in via condizionata, quella stessa irrisolta alternatività che aveva determinato l'attore ad instaurare così *ab origine* la lite.

13.4. - Non appare contraria alle esigenze del giusto processo e della ragionevole

durata la conclusione che la mera caducazione ex art. 336, comma 1, c.p.c. del capo dipendente della sentenza di primo grado, contenente il rigetto della pretesa dell'attore verso il convenuto alternativo assolto, non comporti il passaggio in giudicato, sicché la rispettiva pretesa può poi essere devoluta in un nuovo processo.

Ai fini della completezza del sistema delle garanzie apprestate dall'art. 111, secondo comma, Cost., i cui valori non possono entrare in comparazione, deve apprezzarsi anche l'interesse del convenuto alternativo, vincitore in primo grado, alla stabilizzazione della decisione o, altrimenti, ad essere posto a conoscenza, in modo chiaro e leale, della circostanza che sia stata proposta un'impugnazione diretta nei suoi confronti, per poter così allertare i propri poteri difensivi.

13.5. - La necessità dell'impugnazione incidentale è, del resto, indicata in giurisprudenza per l'eventualità in cui, in ipotesi sempre di domanda soggettivamente alternativa, l'attore abbia ottenuto in grado d'appello l'accoglimento nei confronti di uno dei convenuti in giudizio. In tale evenienza, si sostiene che, per impedire il passaggio in giudicato della pronuncia di assoluzione dell'altro convenuto, occorre la proposizione del ricorso incidentale per cassazione (Cass. n. 3261 del 2003). Non basterebbe a giustificare la incoerenza sistematica fra le soluzioni adottate per il giudizio di appello e per il giudizio di cassazione la considerazione che in quest'ultimo non è applicabile l'art. 346 c.p.c.

14. - Va enunciato, pertanto, il seguente principio di diritto.

Nel caso di domande avvinte da un nesso di cumulo alternativo soggettivo sostanziale per incompatibilità, proposte dall'attore nei confronti di due diversi convenuti, la sentenza di primo grado che condanna colui che sia individuato come effettivo obbligato contiene una statuizione di fondatezza della rispettiva pretesa e una statuizione di rigetto nel merito della pretesa alternativa incompatibile. Il nesso di dipendenza implicato dal cumulo alternativo comporta in sede di impugnazione l'applicazione dell'art. 331 c.p.c. e la riforma del capo della sentenza inerente alla titolarità passiva del rapporto dedotto in lite, conseguente all'accoglimento dell'appello formulato dal convenuto alternativo rimasto soccombente in primo grado, ha effetto anche sul capo dipendente recante l'enunciazione espressa, o anche indiretta, ma comunque chiara ed inequivoca, di infondatezza della pretesa azionata dall'attore verso l'altro convenuto. Affinché il giudice d'appello, adito in via principale sul punto dal convenuto soccombente, possa altresì accogliere la pretesa azionata verso il litisconsorte alternativo assolto in primo grado e perciò condannare quest'ultimo, l'attore non può limitarsi a riproporre ex art. 346 c.p.c. la rispettiva domanda, esaminata e respinta nella sentenza impugnata, ma deve avanzare appello incidentale condizionato.

15. - In applicazione del principio enunciato, il primo motivo del ricorso di R.V. non è fondato.

La domanda proposta da R.V. era volta ad ottenere la condanna, in via alternativa, della Regione Lazio, del Comune di Latina o dell'INPS a pagare le differenze retributive dovute per lo svolgimento di mansioni superiori a far tempo dal 14 luglio 2003.

Le conclusioni contenute nell'atto introduttivo, in particolare, chiedevano di "accertare/dichiarare l'effettivo svolgimento da parte del ricorrente di mansioni superiori...

con diritto ai benefici economici previsti *ex lege*” e di “condannare in favore del ricorrente la Regione Lazio..., oppure in via alternativa il Comune di Latina..., o in via ulteriormente alternativa l’INPS... al pagamento della somma di Euro 22.133,00 o della maggiore o minore somma ritenuta di giustizia...”.

Pur nell’unicità del rapporto sostanziale prospettato dall’attore in giudizio, si delineavano, a seguito della modificazione del rapporto di servizio del dipendente, distinte pretese basate su diverse *causae petendi*, riferibili ai diversi interessi che i convenuti alternativi (nella qualità di ente di appartenenza comandante o di organizzazione beneficiaria dell’assegnazione temporanea) potevano avere alle prestazioni lavorative oggetto delle obbligazioni dedotte in lite.

Il Tribunale di Latina, qualificata la fattispecie come comando, aveva accolto la domanda nei confronti dell’INPS, condannato a corrispondere l’importo richiesto a titolo di differenze retributive perché aveva indebitamente esercitato lo *ius variandi*, adibendo di fatto a mansioni superiori il lavoratore comandato alle dipendenze dell’Istituto dagli enti di appartenenza (prima Comune di Latina e poi Regione Lazio). Secondo il giudice di primo grado, tali mansioni superiori, cui l’attore era stato di fatto assegnato dall’ente utilizzatore, non potevano “riverberare i loro effetti - né in punto di inquadramento giuridico né in punto di trattamento economico - sul rapporto intrattenuto con l’amministrazione di appartenenza, la quale ultima non può subire le conseguenze di una diversa utilizzazione del lavoratore effettuata da un ente terzo rispetto al rapporto di lavoro predetto”. Così, affermava il Tribunale, l’«onere economico delle mansioni superiori» non poteva “che ricadere sull’ente utilizzatore INPS”. Non di meno, lo stesso Tribunale motivò la integrale compensazione delle spese di lite tra tutte le parti in deroga al principio di soccombenza, considerato pure “il vantaggio che indubbiamente le amministrazioni di appartenenza - in particolare, la Regione Lazio - hanno tratto dallo svolgimento delle mansioni superiori assegnate...”.

Le domande alternative verso il Comune di Latina e la Regione Lazio erano state, pertanto, rigettate nella sentenza di primo grado, in quanto la fondatezza delle relative pretese risultava verificata nella sua esattezza ed argomentativamente esclusa dal Tribunale.

Il primo motivo dell’appello dell’INPS, accolto nella sentenza impugnata, presupposta la qualificazione della fattispecie come “mero distacco” e non come comando, era volto a criticare l’erronea individuazione dell’Istituto come soggetto passivo dell’obbligo per le differenze retributive. Si assumeva nell’atto di appello che le prestazioni del R.V. erano state eseguite “fisicamente presso l’INPS, ma nell’evidente interesse della Regione, che, infatti, provvedeva alla controprestazione erogando la relativa retribuzione”, sicché “la responsabilità del trattamento economico, e quindi le eventuali differenze retributive per lo svolgimento di mansioni superiori a favore del distaccato, facevano chiaramente capo alla Regione, titolare del rapporto di lavoro intrattenuto con il R.V.”. L’appello dell’INPS chiedeva in conclusioni di “respingere le domande avversarie proposte nei confronti dell’Istituto, dichiarando che nulla è dovuto dall’INPS in favore del sig. R.V.”.

La Corte d’Appello di Roma, accogliendo il gravame principale, ha affermato che

l'assegnazione del dipendente presso l'INPS era stata disposta e reiterata dai suoi enti datori di lavoro nel loro esclusivo interesse. L'INPS non doveva perciò rispondere delle pretese economiche azionate dal lavoratore. Tuttavia, R.V. non aveva formulato appello incidentale e nemmeno riproposto le domande nei confronti del Comune di Latina e della Regione Lazio, sicché in ordine alle stesse non poteva esserci pronuncia nel giudizio di impugnazione.

Essendo le domande del R.V. avvinte da un nesso di cumulo alternativo sostanziale per incompatibilità, e contenendo la sentenza di primo grado una statuizione di fondatezza della pretesa verso l'INPS e una statuizione di rigetto della pretesa verso la Regione Lazio e il Comune di Latina, a fronte dell'appello principale dell'INPS, che criticava la qualificazione legale della fattispecie ed il capo della decisione inerente alla titolarità passiva dell'obbligo retributivo dedotto in causa, il R.V. avrebbe dovuto proporre appello incidentale condizionato per far valere in sede di gravame le domande contro la Regione Lazio e il Comune di Latina respinte dal Tribunale. L'interesse alla proposizione dell'impugnazione incidentale sorgeva dall'impugnazione principale, la quale invocava l'applicazione della diversa fattispecie legale del "mero distacco" per pervenire alla individuazione dell'effettivo debitore, così mettendo nuovamente in discussione l'assetto complessivo delle situazioni giuridiche dedotte in causa fin dalla sua introduzione. La Corte d'Appello non poteva altrimenti pervenire alla condanna dei convenuti assolti in primo grado in forza dell'accoglimento dell'impugnazione dell'INPS, premiando le difese dell'appellato che riportavano l'elemento comune alle domande alternative.

Non risulta decisivo considerare che si tratti di controversia soggetta al rito del lavoro, non avendo comunque l'appello in tale rito effetto pienamente devolutivo (artt. 434 e 436 c.p.c.).

16.- Queste Sezioni Unite, dopo aver pronunciato sul primo motivo di ricorso e sulla questione di massima di particolare importanza sollevata con l'ordinanza interlocutoria, rimettono l'esame dei restanti motivi alla Sezione Lavoro, a norma dell'art. 142 disp. att. c.p.c..

(Omissis)

CORTE DI CASSAZIONE

Sezioni Civili

PRESTAZIONI PREVIDENZIALI – Disoccupazione – Indennità di mobilità ex art. 7 legge n. 223 del 1991 – Anticipata corresponsione al fine di intraprendere attività autonoma – Rioccupazione del lavoratore quale dipendente nei successivi ventiquattro mesi – Conseguenze – Restituzione dell'indennità – Carattere temporaneo dell'occupazione – Irrilevanza.

Corte di cassazione, sezione lavoro, ordinanza 15 novembre 2023 – 5 gennaio 2024, n. 389 – Pres. Berrino – Rel. Buffa – P. (avv. Pedicini) – INPS (avv. Passarelli, Sferrazza, Stumpo, Triolo, Boccia Neri).

L'anticipazione dell'indennità di mobilità – prevista dall'art. 7, comma 5, della L. n. 223 del 1991 in favore dei lavoratori che ne facciano richiesta per intraprendere una attività lavorativa autonoma – risponde alla ratio di indirizzare il più possibile il disoccupato in mobilità verso attività autonome, al fine precipuo di ridurre la pressione sul mercato del lavoro subordinato, così perdendo la sua connotazione di tipica prestazione di sicurezza sociale e configurandosi non già come funzionale a sopperire ad uno stato di bisogno, ma come un contributo finanziario destinato a far fronte alle spese iniziali di un'attività svolta in proprio dal lavoratore in mobilità, il quale – in caso di rioccupazione, ancorché temporanea, alle altrui dipendenze entro ventiquattro mesi dall'erogazione – è tenuto alla restituzione delle somme percepite per intero, non soltanto in proporzione alla durata della rioccupazione.

FATTO - Con sentenza del 12.7.21 la corte d'appello di Napoli ha confermato la sentenza del 25.6.19 del tribunale di Benevento, che aveva rigettato la domanda della lavoratrice in epigrafe volta all'accertamento della irripetibilità della somma di euro 17.868, corrisposti per anticipazione mobilità.

In particolare, la corte territoriale ha ritenuto che l'obbligo di restituzione dell'indennità di mobilità sussiste anche in caso di rioccupazione nei successivi 24 mesi pur limitata ad un breve periodo ex art. 7 co. 5 L. 223/91 e 3 co. 2 D.M. 142/93, e che la restituzione debba riguardare l'intera somma corrisposta e non le sole mensilità relative al periodo di rioccupazione, in quanto la disciplina è volta non a sopperire ad uno stato di bisogno ma a contribuire agli oneri di attività autonoma intrapresa nel periodo; infi-

ne, la corte ha ritenuto che il termine di 24 mesi decorre non dalla istanza di restituzione ma dalla data di percezione delle somme.

Avverso tale sentenza ricorre lavoratrice per tre motivi, cui resiste con controricorso l'Inps.

Il Collegio, all'esito della camera di consiglio, si è riservato il termine di giorni sessanta per il deposito del provvedimento.

DIRITTO - Il primo motivo deduce violazione di legge, dell'articolo 101 e 111 comma 6 c.p.c., per avere la corte territoriale applicato norma che riguarda il ricollocamento in attività dipendente a caso diverso, ove l'attività autonoma e dipendente erano coesistenti.

Il secondo motivo deduce nullità della sentenza (art. 360 co. 1 n. 4 c.p.c.) richiamando l'articolo 132 e 156 comma 2 c.p.c., per le stesse ragioni indicate nel motivo di ricorso che precede.

Il terzo motivo deduce violazione dell'articolo 7 comma 5 legge 223 del 1991, per avere la corte territoriale trascurato l'applicazione delle norme dell'indennità di disoccupazione che prevedono la sospensione dell'erogazione per periodi lavorativi precari e non la perdita dell'indennità di disoccupazione.

I motivi possono essere esaminati congiuntamente per la loro connessione. Essi sono infondati.

La *ratio* della disposizione è stata bene enucleata dalla corte d'appello in linea con la giurisprudenza di legittimità essendo la stessa volta a sostenere l'attività autonoma; ciò vale anche nel caso di coesistenza di tale attività con altre attività, specie quella di lavoro dipendente, che riduce considerevolmente l'impegno nell'attività assistita che è solo quella di lavoro autonomo.

Sez. L, Sentenza n. 12746 del 25/05/2010 (Rv. 613697 -01), tra le altre, ha affermato infatti che l'anticipazione dell'indennità di mobilità, prevista dall'art. 7, comma quinto, della legge n. 223 del 1991 in favore dei lavoratori che ne facciano richiesta per intraprendere una attività lavorativa autonoma, risponde alla "*ratio*" di indirizzare il più possibile il disoccupato in mobilità verso attività autonome, al fine precipuo di ridurre la pressione sul mercato del lavoro subordinato, così perdendo la sua connotazione di tipica prestazione di sicurezza sociale, e configurandosi non già come funzionale a sopperire ad uno stato di bisogno, ma come un contributo finanziario, destinato a sopperire alle spese iniziali di un'attività che il lavoratore in mobilità svolge in proprio, e che il lavoratore, in caso di rioccupazione alle altrui dipendenze entro 24 mesi dalla corresponsione delle somme, deve restituire. Ne consegue che, in ipotesi di temporanea intervenuta rioccupazione quale lavoratore subordinato durante i ventiquattro mesi successivi all'erogazione dell'anticipazione, le somme percepite dal lavoratore devono essere restituite per intero, e non solo in proporzione alla durata di tale rioccupazione.

Le spese di lite possono essere compensate in ragione della novità della questione.

Sussistono i presupposti per il raddoppio del contributo unificato, se dovuto.

(*Omissis*)

LAVORO – Lavoro del detenuto – Natura – Ordinario rapporto di lavoro – Equiparabilità ai fini previdenziali – Sussistenza.

PRESTAZIONI PREVIDENZIALI – Disoccupazione – Indennità – Lavoro del detenuto – Cessazione per fine pena – disoccupazione involontaria – NASpI – Spettanza.

Corte di cassazione, sentenza 21 settembre 2023 – 5 gennaio 2024, n. 396 – Pres. Berrino – Rel. Buffa – INPS (avv.ti Passarelli, Sferrazza, Stumpo, Triolo) – M.

Il lavoro intramurario svolto dal detenuto in favore dell'amministrazione penitenziaria è del tutto equiparabile al lavoro ordinario anche ai fini previdenziali e la relativa tutela non è esclusa dalle peculiarità della regolamentazione normativa del rapporto.

La cessazione per fine pena del rapporto di lavoro intramurario svolto dal detenuto alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria dà luogo ad uno stato di disoccupazione involontaria rilevante ai fini della tutela previdenziale della NASpI.

FATTO - 1. Con sentenza del 29.7.20 la corte d'appello di Torino ha confermato la sentenza del 25.3.14 del tribunale della stessa sede, che aveva accertato che il lavoratore in epigrafe - che aveva prestato quale ristretto nella casa circondariale attività lavorativa intramuraria alle dipendenze del ministero della Giustizia fino alla sua scarcerazione per fine pena - aveva diritto all'indennità NASpI, condannando l'INPS al pagamento della relativa prestazione.

2. In particolare, ha ritenuto la corte territoriale che sussistevano tutti i requisiti previsti dalla legge per la NASpI: in particolare, i 30 giorni di lavoro nei 12 mesi precedenti la cessazione involontaria del rapporto di lavoro.

3. Avverso tale sentenza ricorre l'Inps per un motivo, illustrato da memoria; il lavoratore è rimasto intimato. Il Procuratore Generale ha presentato requisitoria scritta ed ha chiesto il rigetto del ricorso.

DIRITTO - 4. Con l'unico motivo di ricorso si deduce violazione degli articoli 1, 2, 3 e 7 del D.Lgs. n. 22 del 2015, per avere la corte territoriale trascurato le peculiarità del lavoro intramurario e la sua non assimilabilità al lavoro subordinato nonché, per altro verso, la non involontarietà dello stato di disoccupazione conseguente alla cessazione del rapporto per fine pena.

5. Il ricorso è infondato.

6. Occorre premettere che il sig. M.N. ha lavorato alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria presso la Casa Circondariale di V. dall'1.2.16 al 27.9.17, data

della sua scarcerazione per fine pena e che, avendo maturato il requisito contributivo e lavorativo di cui all'art. 3 del D.Lgs. n. 22 del 2015, ha chiesto all'INPS la corresponsione della NASpI; l'INPS ha respinto la domanda; il ricorso del lavoratore al tribunale di Milano è stato accolto, con sentenza confermata dalla corte d'appello nella decisione qui impugnata dall'INPS.

7. Il motivo di ricorso dell'INPS pone due distinte questioni: la prima, articolata ulteriormente in due profili, se il lavoro in questione sia un lavoro subordinato e se lo stesso abbia la ordinaria protezione previdenziale; la seconda, se la disoccupazione che consegue alla fine del trattamento penale possa essere considerata involontaria e consenta la tutela previdenziale richiesta.

8. In ordine alla prima questione, l'INPS evidenzia le peculiarità del lavoro carcerario intramurario (quanto alla costituzione, retribuzione, disciplina, cessazione) e la non parificazione dello stesso con il lavoro del libero mercato, nonché l'inapplicabilità nella specie dell'art. 19 co. 3 L. n. 56/87 (che riguarda la tutela previdenziale del lavoratore che in costanza di lavoro ordinario viene a trovarsi in stato di detenzione); richiama poi Cass. penale n. 18505 del 3.5.06, secondo la quale le peculiarità del lavoro carcerario connesse con la funzione rieducativa della pena implicano che la cessazione del lavoro per avvicendamento dei carcerati al lavoro non possa essere assimilato a licenziamento che, in quanto tale, dà diritto all'indennità di disoccupazione.

9. Sul punto, va osservato che il ricorrente ha svolto lavoro intramurario, quel lavoro carcerario cioè (tra i vari tipi di lavoro svolto dai detenuti) che si effettua all'interno degli istituti di pena e alle dipendenze della stessa amministrazione penitenziaria.

10. Con riferimento a tale lavoro penitenziario, la vecchia disciplina -propria del r.d. 18.6.31 n. 787 - lo configurava come parte integrante della pena e come strumento di ordine e disciplina; la ricostruzione dogmatica classica del rapporto di lavoro penitenziario ne ravvisava una prestazione di diritto pubblico, non riconducibile allo schema del normale rapporto di lavoro.

11. La riforma del 1975 (art. 20, 2° co., L. 354/75, c.d. ordinamento penitenziario, d'ora in avanti O.P.) ha superato tale impostazione e, nell'evidenziare le finalità rieducative del lavoro, ha nel contempo riconosciuto una serie di situazioni soggettive tutelabili in favore del lavoratore detenuto: così, da un lato, il lavoro ha perso il carattere di afflittività per divenire uno strumento cardine del trattamento globale diretto a rieducare il recluso e a reinserirlo nella collettività; dall'altro lato, al lavoratore detenuto sono stati riconosciuti vari diritti soggettivi che si affiancano all'obbligo del lavoro.

Il lavoro in favore dell'amministrazione restava però un obbligo per il detenuto (art. 20, 2° co., O.P.), e su tale obbligo non aveva inciso neppure l'eliminazione della discrezionalità del provvedimento del direttore del carcere nell'assegnazione al lavoro apportata dalla L. 12.8.93, n. 296, che aveva modificato l'art. 20, 6° co., O.P., indicando i criteri di priorità nell'assegnazione al lavoro dei detenuti (anzianità di disoccupazione durante lo stato di detenzione, carichi familiari, professionalità, precedenti e future attività) e le relative procedure (graduatorie in due liste, una generica e l'altra per qualifica o mestiere). Nel regime normativo - applicabile al lavoratore qui in causa - precedente

la riforma dell'ordinamento penitenziario dettata dal D.Lgs. n. 124 del 2018, il lavoro in carcere era innanzitutto un obbligo e non solo un diritto.

12. Quanto agli altri aspetti del lavoro intramurario alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria, occorre richiamare l'art. 20, co. 17, O.P., che stabilisce che "la durata delle prestazioni lavorative non può superare i limiti stabiliti dalle leggi vigenti in materia di lavoro e, alla stregua di tali leggi, sono garantiti il riposo festivo e la tutela assicurativa e previdenziale".

13. Il silenzio normativo relativamente alle ferie del lavoratore detenuto è stato presto colmato da una pronuncia della Corte Costituzionale, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 20, co. 16, O.P., nella parte in cui non riconosceva al lavoratore detenuto il diritto alle ferie e alla relativa indennità sostitutiva (Corte Cost. 22.5.01, n. 158).

14. In particolare, è utile richiamare la pronuncia nella parte in cui la Corte costituzionale inquadra specificamente il lavoro del detenuto, rilevando che *«il lavoro del detenuto, specie quello intramurario, presenta le peculiarità derivanti dalla inevitabile connessione tra profili del rapporto di lavoro e profili organizzativi, disciplinari e di sicurezza, propri dell'ambiente carcerario; per cui è ben possibile che la regolamentazione di tale rapporto conosca delle varianti o delle deroghe rispetto a quella del rapporto di lavoro in generale. Tuttavia, né tale specificità, né la circostanza che il datore di lavoro possa coincidere con il soggetto che sovrintende alla esecuzione della pena, valgono ad affievolire il contenuto minimo di tutela che, secondo la Costituzione, deve assistere ogni rapporto di lavoro subordinato (. . .). La Costituzione sancisce chiaramente (art. 35) che la Repubblica tutela il lavoro "in tutte le sue forme ed applicazioni", e (all'art. 36, terzo comma) che qualunque lavoratore ha diritto anche alle "ferie annuali retribuite, e non può rinunziarvi"; garanzia che vale ad assicurare il soddisfacimento di primarie esigenze del lavoratore, fra le quali in primo luogo la reintegrazione delle energie psicofisiche».*

15. Il lavoro penitenziario è remunerato (art. 20, 2° co., O.P.) e al lavoratore detenuto è assicurato un compenso (denominato nel sistema dell'ordinamento penitenziario "mercede" e solo dopo la riforma del 2018 "retribuzione", e determinato da una apposita commissione): è stabilito dall'art. 22 O.P. che "le mercedi per ciascuna categoria di lavoratori sono equitativamente stabilite in relazione alla quantità e qualità del lavoro effettivamente prestato, alla organizzazione e al tipo di lavoro del detenuto in misura non inferiore ai due terzi del trattamento economico previsto dai contratti collettivi"; la disparità di trattamento che ne derivava rispetto ai lavoratori non detenuti pareva a taluni evidente, ma è stata ritenuta costituzionalmente legittima dalla Corte Costituzionale nella pronuncia 30.11.88, n. 1087, la quale, pur ritenendo applicabile al lavoro penitenziario la garanzia costituzionale della sufficienza ed adeguatezza della retribuzione ex art. 36 Cost., ha ritenuto non irragionevole la disparità di trattamento economico con il lavoro ordinario. È stata invece ritenuta costituzionalmente illegittima da Corte Cost. 18.2.92, n. 49, la norma di cui all'art. 23 O.P., nella parte in cui stabilisce una riduzione dei tre decimi della mercede corrisposta per il lavoro dei detenuti, da versarsi alla Cassa per il soccorso e l'assistenza delle vittime dei delitti e, dopo la sua soppressione, alle

regioni e agli enti locali: si trattava in tal caso di forma di contribuzione obbligatoria a finalità di beneficenza pubblica posta a carico dei soli detenuti, e come tale illegittima.

16. Il lavoro intramurario è, altresì, un lavoro protetto con riferimento alla tutela contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, atteso che l'art. 4 n. 9 t.u.i.l.m.p. dispone la copertura della tutela anche per i detenuti addetti alle lavorazioni protette di cui all'art. 1 del medesimo testo unico, mentre l'art. 127 n. 3 ne esclude i detenuti addetti a lavori condotti direttamente dallo Stato, per i quali non opera la competenza Inail, ferma restando la tutela.

17. Con specifico riferimento alla tutela giurisdizionale dei diritti del lavoratore detenuto, poi, va ricordato il superamento ad opera del giudice delle leggi del sistema di tutela previsto in origine dall'art. 69, co. 6, O.P., come modificato dalla L. 10.10.86, n. 663, c.d. legge Gozzini (che prevedeva, tra le funzioni del magistrato di sorveglianza, alcuni compiti in materia di rapporto di lavoro dei detenuti, stabilendo che lo stesso decideva -con ordinanza impugnabile soltanto per cassazione- sui reclami dei detenuti ed internati concernenti l'osservanza delle norme riguardanti: l'attribuzione della qualifica lavorativa; la mercede e la remunerazione; lo svolgimento dell'attività di tirocinio e di lavoro; le assicurazioni sociali; le condizioni di esercizio del potere disciplinare, la costituzione e la competenza dell'organo disciplinare, la contestazione degli addebiti e la facoltà di discolpa). Con ordinanza n. 241 del 2006, infatti, la Corte ha dichiarato illegittimo l'art. 69 predetto e le controversie spettano ora alla competenza del giudice del lavoro e previdenziale, ai sensi degli artt. 409 e segg. e 442 e segg. cod. proc. civ. (per l'affermazione della competenza esclusiva del giudice del lavoro, all'esito della pronuncia costituzionale, Cass. n. Sez. L, Sentenza n. 21573 del 15/10/2007, Rv. 599562 - 01; Sez. L, Sentenza n. 9969 del 26/04/2007, Rv. 596581 - 01).

18. L'*excursus* normativo e giurisprudenziale costituzionale che precede evidenzia come, nel corso degli anni, il lavoro intramurario abbia sempre più perduto i tratti di specialità che all'inizio lo caratterizzavano, ed abbia visto il riconoscimento in favore del lavoratore detenuto dei diritti spettanti a tutti i lavoratori in genere e delle azioni a tutela innanzi al medesimo giudice del lavoro.

19. In ogni caso, risulta decisiva la considerazione secondo la quale, nonostante le peculiarità della disciplina di alcuni istituti derivanti dall'interferenza del trattamento penitenziario, la causa tipica del rapporto di lavoro - costituita dallo scambio tra attività lavorativa e remunerazione - resta centrale anche nel lavoro intramurario: anche qui, invero, la funzione economico sociale principale del rapporto lavorativo va vista nello scambio sinallagmatico tra prestazione lavorativa e compenso del lavoro.

20. Invero, il fine rieducativo del lavoro dei detenuti non influisce sui contenuti della prestazione e sulle modalità di svolgimento del rapporto: la rieducazione ed il reinserimento sociale, lungi dall'essere elementi che alterano lo schema causale del rapporto, costituiscono il fine del lavoro, l'auspicabile effetto dell'applicazione del detenuto ad un'attività lavorativa; in altri termini, è la prestazione di lavoro in sé che ha un potenziale rieducativo per i vari e diversi effetti che può produrre a favore della persona del detenuto (dal riempimento di un tempo altrimenti vuoto all'acquisizione di competenze professionali, al conseguimento di disponibilità economiche da destinare al manteni-

mento della famiglia ed al proprio futuro), tutti utili per agevolare il reinserimento della persona nella società libera e scongiurare effetti di isolamento e desocializzazione.

21. Può ben affermarsi, anzi, che il lavoro carcerario è tanto più rieducativo quanto più è uguale a quello dei liberi.

22. Per quanto fin qui detto, già nel regime applicabile al caso di specie (precedente la riforma del 2018, su cui infra), come confermato dalle sentenze della Corte costituzionale, il rapporto di lavoro del detenuto alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria va considerato come un ordinario rapporto di lavoro, nonostante le particolarità della regolamentazione normativa.

23. L'assimilazione del lavoro intramurario a quello ordinario - pur a fini diversi da quelli che qui rilevano - è stata del resto già più volte affermata nella giurisprudenza di legittimità: così, Sez. L, Sentenza n. 5605 del 07/06/1999, Rv. 527167 - 01, ha affermato che il lavoro prestato dai detenuti, sia in favore dell'amministrazione penitenziaria all'interno o all'esterno dello stabilimento presso il quale si applica la pena restrittiva della libertà personale, sia all'esterno ed alle dipendenze di altri datori di lavoro, pur non essendo regolato da norme identiche a quelle concernenti l'ordinario rapporto di lavoro, deve, tuttavia, ritenersi a questo assimilabile; Sez. L, Sentenza n. 9969 del 26/04/2007, Rv. 596582 - 01, ha affermato l'equiparazione dei due rapporti in relazione alla giustificazione della non decorrenza del termine prescrizione dei diritti del lavoratore durante lo svolgimento del rapporto; Sez. L, Ordinanza n. 27340 del 24/10/2019, Rv. 655518-01, e Sez. L, Sentenza n. 8055 del 19/07/1991, Rv. 473240-01 hanno equiparato i due rapporti anche sotto il profilo della responsabilità gravante sul datore di lavoro ai sensi dell'art. 2087 cod. civ. a cagione della mancata adozione delle cautele antinfortunistiche; Sez. 6 - L, Ordinanza n. 12205 del 08/05/2019 (Rv. 653766 - 01) ne ha poi tratto le conseguenze in tema di competenza territoriale del giudice del lavoro, escludendo il criterio di competenza territoriale di cui all'art. 413, comma 5, c.p.c., e ritenendo applicabile i criteri previsti dall'art. 413, comma 2, c.p.c., ed in particolare anche il foro dell'azienda.

24. Tale equiparazione del lavoro intramurario a quello ordinario è stata poi oggi, con il D.Lgs. 2 ottobre 2018, n. 124 (recante Riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 85, lettere g), h) e r), della legge 23 giugno 2017, n. 103), normativamente sancita esplicitamente e ad ogni effetto: essendo venuto meno l'obbligo del lavoro, anche il nesso con la pena si è fatto meno stringente; si è poi stabilito che "il lavoro penitenziario non ha carattere affittivo ed è remunerato", che "l'organizzazione e i metodi del lavoro penitenziario devono riflettere quelli del lavoro nella società libera al fine di far acquisire ai soggetti una preparazione professionale adeguata alle normali condizioni lavorative per agevolarne il reinserimento sociale", e che "ai detenuti ... è garantita, nei limiti degli stanziamenti regionali, la tutela assicurativa e ogni altra tutela prevista dalle disposizioni vigenti".

25. Venendo ora alla tutela previdenziale spettante ai lavoratori detenuti, come già ricordato, l'art. 20, co. 17, O.P. prevede in generale l'applicazione al lavoratore detenuto della tutela previdenziale ed assistenziale.

26. Inoltre, alcune norme provvedono poi al riconoscimento specifico di singole prestazioni. Ad esempio, con riferimento agli assegni familiari, è previsto che ai lavoratori detenuti o internati siano dovuti, per le persone a carico, gli assegni nella misura e secondo le modalità di legge (art. 23, co. 1, O.P.) (la disciplina assume particolari caratteri solo in relazione alle modalità del pagamento, atteso che da un lato “gli assegni familiari sono versati direttamente alle persone a carico con le modalità fissate dal regolamento”, ovvero “sono spediti alle stesse”; dall’altro lato, è previsto, per il caso in cui i lavoratori o le persone a carico non forniscano la documentazione intesa a dimostrare il diritto agli assegni, “la direzione provvede direttamente all’acquisizione, chiedendo agli uffici competenti le certificazioni necessarie” - D.P.R. 230/00, art. 55, co. 3).

27. Con riferimento all’indennità di disoccupazione ordinaria o speciale, l’art. 19 L. 56/87, superando le letture restrittive che venivano date dell’art. 20 O.P., prevede espressamente che lo stato di interdizione non costituisce causa di decadenza dal diritto all’indennità di disoccupazione.

28. Quanto all’assistenza sanitaria, l’art. 17 D.P.R. 30.6.00, n. 230, prevede che i detenuti e gli internati usufruiscono dell’assistenza sanitaria secondo le disposizioni della vigente normativa e che l’assistenza sanitaria viene prestata all’interno degli istituti penitenziari, salvi i casi previsti dall’art. 11 O.P. di impossibilità di cure o accertamenti diagnostici da parte dei servizi sanitari degli istituti, ove si fa luogo al trasferimento del detenuto o internato.

29. Dall’esame della disciplina generale e dei singoli istituti, dunque, emerge che il lavoro intramurario è equiparato al lavoro subordinato anche ai fini previdenziali ed assistenziali, e che anzi le norme speciali previste sono norme di maggior favore.

30. La conclusione è confortata anche dalle indicazioni in materia che derivano dalla Corte Europea dei diritti dell’uomo, che si è occupata della previsione della Convenzione EDU che consente il lavoro carcerario purché si tratti di lavoro “normalmente richiesto” alle persone in stato detentivo (art. 4 Convenzione).

31. La Corte, in particolare, nel caso *Stummer v. Austria* (r.g. n. 37452/02), deciso il 7.7.11 dalla Grande Camera, è stata chiamata a verificare se sia lavoro “normale” quello prestato dal detenuto senza affiliazione al regime previdenziale (in un ordinamento nazionale in cui era però comunque riconosciuta allo stesso la tutela contro la disoccupazione). Al di là della soluzione del problema specifico sottoposto ad essa (che, come detto, riguardava la compatibilità con la Convenzione EDU della mancata previsione nella legislazione nazionale austriaca di contribuzione per il lavoro carcerario ai fini della maturazione della pensione, in presenza peraltro di tutela contro la disoccupazione), la Corte ha evidenziato, nell’esaminare la doglianza relativa alla dedotta violazione degli articolo 14 della Convenzione (che prevede il divieto di discriminazione) in combinato disposto con l’art. 1 del Protocollo 1 (che prevede la tutela dei beni), che le peculiarità del lavoro carcerario rispetto al lavoro ordinario in sé non rilevano ai fini della soluzione del problema in questione, perché le dette peculiarità restano del tutto estranee al *thema decidendum* e sono inidonee come tali a fondare la soluzione del problema sottoposto.

32. Scrive la Corte EDU: “*Il lavoro carcerario differisce sotto molti aspetti dal lavoro svolto dai dipendenti ordinari. Ha lo scopo primario di riabilitazione e risocializza-*

zione. L'orario di lavoro, la retribuzione e l'utilizzo di parte di essa come contributo di mantenimento riflettono il particolare contesto carcerario. Inoltre, nel sistema austriaco, all'obbligo di lavorare dei detenuti corrisponde l'obbligo delle autorità penitenziarie di fornire loro un lavoro adeguato. In effetti, tale situazione è ben lontana da un regolare rapporto datore di lavoro-dipendente. Si potrebbe sostenere che, di conseguenza, il ricorrente -in quanto detenuto che lavorava- non si trovava in una situazione sostanzialmente simile a quella dei dipendenti ordinari. Tuttavia, secondo la Corte, né il fatto che il lavoro penitenziario miri al reinserimento e alla risocializzazione, né il carattere obbligatorio del lavoro penitenziario sono decisivi nel caso di specie. Inoltre, la Corte ritiene che non sia decisivo se il lavoro viene svolto per le autorità penitenziarie, come nel caso del ricorrente, o per un datore di lavoro privato, sebbene in quest'ultimo caso sembri esserci una maggiore somiglianza con un regolare rapporto di lavoro.

Ciò che è in discussione nel caso di specie non è tanto la natura e lo scopo del lavoro penitenziario in sé, quanto piuttosto la necessità di provvedere alla vecchiaia. La Corte ritiene che a questo riguardo il ricorrente, in quanto detenuto che lavorava, si trovava in una situazione sostanzialmente simile a quella dei dipendenti ordinari” (par. 93).

33. Può in conclusione rilevarsi che, ai fini che interessano la presente controversia, il lavoro intramurario svolto dall'intimato è del tutto equiparabile al lavoro ordinario anche ai fini previdenziali e che le peculiarità del rapporto non rilevano in alcun modo ai fini della soluzione del problema relativo alla spettanza o meno della tutela previdenziale, per la quale occorre guardare alla natura e funzione della tutela medesima.

34. Quanto all'ulteriore questione sollevata dall'INPS, il motivo di ricorso evidenzia la funzione della NASpI, quale prestazione avente la funzione di fornire una tutela di sostegno al reddito di lavoratori con rapporto di lavoro subordinato che abbiano perduto involontariamente la propria occupazione; sottolinea pure che la prestazione riguarda casi ove la perdita del lavoro si ricollega alla sfera di iniziativa o influenza del datore di lavoro o alle sue prerogative imprenditoriali, e che la scadenza della pena e la conseguenza liberazione del condannato ed estinzione del lavoro intramurario non è equiparabile al licenziamento.

35. Nella sentenza impugnata, la Corte d'appello ha per converso sottolineato che la disposizione normativa di cui al D.Lgs. n. 22 del 2015, laddove ammette al beneficio in discorso anche il lavoratore che si sia dimesso per giusta causa o che abbia risolto consensualmente il rapporto di lavoro nei casi ivi previsti, riconosce evidentemente l'involontarietà della perdita dell'occupazione anche nel caso in cui, pur essendosi in presenza di una manifestazione di volontà del lavoratore di risolvere il rapporto, la risoluzione è in concreto da ascrivere al comportamento del datore e non va ascritto ad una libera scelta del lavoratore.

36. La stessa pronuncia ha evidenziato inoltre come la Corte Costituzionale (sentenza n. 269 del 2002), chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale dell'art. 34 co. 5 L. 448/98 (“la cessazione del rapporto per dimissioni intervenuta con decorrenza successiva al 31 dicembre 1998 non dà titolo alla concessione della indennità di disoccupazione...”), pur ritenendo infondata la questione nei sensi di cui in motivazione, ha ritenuto che le dimissioni per giusta causa non sono riconducibili alla libera scel-

ta del lavoratore in quanto ascrivibili al comportamento di altro soggetto: *“Le dimissioni indotte da una causa insita in un difetto del rapporto di lavoro subordinato, così grave da impedirne persino la provvisoria prosecuzione (art. 2119 cod. civ.), comportano, dunque, come rilevato dallo stesso giudice a quo uno stato di disoccupazione involontaria e devono ritenersi non comprese, in assenza di una espressa previsione in senso contrario, nell’ambito di operatività della disposizione censurata, potendosi pervenire a tale risultato attraverso una interpretazione conforme a Costituzione della stessa”*.

37. Alle condivisibili argomentazioni della corte territoriale, va aggiunto che, anche nella cessazione del lavoro intramurario per fine pena, lo stato di disoccupazione è involontario, essendo la cessazione del rapporto comunque estranea alla sfera di disponibilità del lavoratore; del resto, né la scarcerazione dipende dalla volontà del detenuto né il detenuto può rifiutarla, al fine di mantenere il rapporto di lavoro.

38. A tali fini, ancora, non può nemmeno rilevare che al momento dell’assunzione il detenuto possa magari già sapere quando sarà scarcerato e, conseguentemente, quando il suo rapporto cesserà, trattandosi di situazione esattamente sovrapponibile a quella del lavoratore assunto a tempo determinato, cui spetta comunque la NASpI anche se la cessazione del rapporto è in qualche modo riconducibile alla volontà che egli ha manifestato all’atto dell’assunzione a termine. Non va infatti sottaciuto, sul piano strettamente giuridico, che la tutela verso la disoccupazione compete anche, per espressa previsione di legge, in relazione ad eventi obiettivi, quale la scadenza del termine apposto al rapporto temporaneo, a prescindere dalla volontà delle parti.

39. Ricondotto, in generale, il lavoro del detenuto alle dipendenze dell’Amministrazione penitenziaria nel novero dei comuni rapporti di lavoro, ricordato che il richiamato art. 20 dell’O.P. garantisce ai detenuti “la tutela assicurativa e previdenziale”, ed escluso che la cessazione del rapporto lavorativo possa considerarsi volontaria, non consta alcuna ragione che renda il lavoro carcerario incompatibile con il riconoscimento della NASpI in caso di perdita del primo.

40. Da un lato, anzi, va sottolineato che è fatto del tutto pacifico che l’Amministrazione penitenziaria versa all’INPS i contributi per la disoccupazione anche per i detenuti - lavoratori, elemento questo utile a corroborare la soluzione che riconosce all’ex - detenuto la tutela previdenziale richiesta.

41. Dall’altro lato, non è rilevante che l’Amministrazione penitenziaria non persegua scopi di lucro, essendo pacifico che la NASpI spetta a tutti i lavoratori di cui all’art. 1 del D.Lgs. n. 22, anche se dipendenti da enti che non perseguono scopi di lucro, quali, ad esempio, gli Enti del terzo settore (cfr. artt. 4, comma 1, e 8 D.Lgs. n. 117 del 2017).

42. Non può rilevare nemmeno che i posti di lavoro vengano assegnati ai detenuti “a rotazione”, atteso che si tratta di modalità necessaria a conciliare l’impegno sancito a carico dell’Amministrazione di “assicurare” ai detenuti il lavoro (art. 15, co. 2, O.P.) con la notoria scarsità quantitativa dell’offerta di lavoro in carcere, da cui non può dipendere alcuna conseguenza in termini di trattamento previdenziale.

43. La ricomprensione tra i potenziali beneficiari della NASpI del lavoratore che ha svolto attività lavorativa intramuraria il cui rapporto cessa per scarcerazione discende anche dalla considerazione che anche nel caso ricorre l’esigenza di tutela sociale alla

base dell'istituto, che, se non fosse applicabile nella specie, priverebbe il lavoratore penitenziario proprio nel momento più delicato del progetto di reinserimento sociale, caratterizzato dalla difficoltà di trovare una nuova occupazione lavorativa per chi ha una pregressa esperienza detentiva.

44. Può dunque affermarsi che la cessazione per fine pena del rapporto di lavoro intramurario svolto alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria dà luogo ad uno stato di disoccupazione involontaria rilevante ai fini della tutela previdenziale della NASpI.

45. Nel caso di specie, il lavoratore ha maturato il requisito contributivo e lavorativo di cui all'art. 3 del D.Lgs. n. 22 del 2015 ed a lui compete la tutela previdenziale richiesta, come correttamente ritenuto dai giudici di merito.

46. Ne discende il rigetto del ricorso dell'INPS.

47. Spese secondo soccombenza.

48. Sussistono i presupposti processuali per il raddoppio del contributo unificato, se dovuto.

(Omissis)

CONTRIBUTI – Omesso o irregolare versamento – Principio di automaticità delle prestazioni di cui all'art. 2116 c.c. – Contenuto – Accredito automatico dei contributi omessi e non prescritti – Esclusione – Garanzia delle prestazioni previdenziali – Sussistenza.

CONTRIBUTI – Omesso o irregolare versamento – Comunicazione del lavoratore all'ente previdenziale – Mancato recupero da parte di quest'ultimo – Conseguenze – Diritto di agire contro l'ente previdenziale per ottenere la regolarizzazione – Esclusione – Possibilità di agire contro il datore di lavoro per il danno derivante dalla perdita delle prestazioni previdenziali – Sussistenza.

CONTRIBUTI – Omesso o irregolare versamento – Domanda del lavoratore di condanna dell'ente previdenziale alla regolarizzazione della posizione contributiva – Litisconsorzio necessario iniziale tra lavoratore, datore di lavoro ed ente previdenziale – Esclusione.

Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza 14 novembre 2023 – 9 gennaio 2024, n. 701 – Pres. Berrino – Rel. Cavallaro – A. (avv. Storace) – INPS (avv. Sgroi, D'Aloisio, De Rose, Maritato, Coretti).

Il principio di automaticità delle prestazioni di cui all'art. 2116, comma 1, c.c., salvo il caso di ricongiunzione dei periodi assicurativi di cui alla L. n. 29 del 1979, e salva altresì la speciale ipotesi di cui all'art. 3 del D.Lgs. n. 80 del 1992, non comporta alcun accredito automatico dei contributi non prescritti il cui versamento sia stato omesso in tutto o in parte dal datore di lavoro, ma garantisce al lavoratore il diritto alle prestazioni previdenziali ai sensi dell'art. 2114 c.c. anche quando si sia verificato tale inadempimento.

In tema di omissioni contributive, il lavoratore, in caso di omesso versamento dei contributi dovuti da parte del datore di lavoro, non ha alcun diritto di agire nei confronti degli enti previdenziali per ottenere la regolarizzazione della propria posizione contributiva, nemmeno nel caso in cui tali enti, nonostante la sua denuncia, non abbiano provveduto al recupero di detti contributi e questi si siano prescritti, potendo solo agire nei confronti del datore di lavoro per il risarcimento del danno derivato dalla perdita delle prestazioni previdenziali in conseguenza dell'inadempimento dell'obbligo contributivo, o chiedere all'ente la costituzione della rendita vitalizia ai sensi dell'art. 13, della L. n. 1338 del 1962.

Sussiste litisconsorzio necessario iniziale tra lavoratore, datore di lavoro ed ente previdenziale, ai sensi dell'art. 102 c.p.c., solo in presenza di una domanda del lavoratore volta ad ottenere la condanna del datore di lavoro a versare all'ente previdenziale i contributi omessi, ma non anche allorché il lavoratore abbia convenuto in giudizio l'ente allo scopo di ottenere la regolarizzazione della sua posizione contributiva, salva comunque la possibilità di quest'ultimo di chiamare in causa il datore di lavoro per sentirlo condannare al pagamento dei contributi dovuti, ai sensi dell'art. 106 c.p.c., o del giudice di chiamare in causa il datore di lavoro, ai sensi dell'art. 107 c.p.c.

FATTO - Con sentenza depositata il 3.3.2021, la Corte d'appello di Genova ha rigettato l'appello proposto da A.K. nei confronti della pronuncia di primo grado che aveva disatteso la sua domanda volta ad ottenere dall'INPS la regolarizzazione della propria posizione contributiva, con accreditamento dei contributi omessi nel periodo settembre 2012 - agosto 2013 dal proprio ex datore di lavoro e certificazione dei medesimi nell'estratto conto assicurativo.

La Corte, in particolare, pur ritenendo che la contribuzione relativa al periodo in contestazione non si fosse prescritta, ha reputato, sulla scorta di Cass. n. 2164 del 2021, che - al di fuori delle specifiche ipotesi previste dalla legge, ad es. in tema di ricongiunzione delle posizioni assicurative - nessuna azione potesse riconoscersi al lavoratore per ottenere l'accredito dei contributi da parte dell'ente previdenziale, residuando semmai in suo favore l'azione risarcitoria di cui all'art. 2116 comma 2° c.c. nonché la speciale azione volta alla costituzione della rendita vitalizia di cui all'art. 13, L. n. 1338/1962.

Avverso tale pronuncia A.K. ha proposto ricorso per cassazione, deducendo un motivo di censura, successivamente illustrato con memoria. L'INPS ha resistito con controricorso. Il Pubblico ministero ha chiesto il rigetto del ricorso.

DIRITTO - Con l'unico motivo di censura, il ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 2116 c.c. e 27, comma 2°, R.D.L. n. 636/1939 (nel testo risultante dalla modifica apportata dall'art. 23 *ter*, D.L. n. 267/1972, conv. con L. n. 485/1972, e rafforzato dall'art. 3, D.Lgs. n. 80/1992), nonché dell'art. 54, L. n. 88/1989, per avere la Corte di merito ritenuto, pur affermando che il termine di prescrizione dei contributi non era ancora spirato, che egli non avesse alcun diritto all'accredito da parte dell'INPS dei contributi omessi dal proprio ex datore di lavoro: a suo avviso, una simile conclusione, oltre a privare di rilevanza la differenza tra contributi prescritti e non prescritti, così svuotando il principio di automaticità delle prestazioni di cui all'art. 2116 c.c., si porrebbe in contrasto con un consolidato orientamento di questa Corte di legittimità e della stessa Corte costituzionale secondo il quale, viceversa, il lavoratore avrebbe un vero e proprio diritto all'integrità della propria posizione contributiva che potrebbe essere esercitato nei confronti dell'INPS allorché quest'ultimo, a seguito di denuncia del lavoratore, non abbia provveduto a recuperare i contributi omessi dal datore di lavoro, salvo in ogni caso il suo diritto al risarcimento del danno ex art. 2116 c.c., anche nella speciale forma di cui all'art. 13, L. n. 1338/1962.

Sotto altro profilo, il ricorrente sostiene che, anche a voler seguire la prospettazione adottata dai giudici di merito, la sua domanda non avrebbe dovuto essere rigettata, ma semmai estesa all'ex datore di lavoro, essendo la materia del contendere costituita dalla copertura assicurativa dei periodi di lavoro per i quali era stata omessa la contribuzione.

Chiede, in conclusione, che questa Corte dia risposta ai seguenti quesiti di diritto:

“Se dall'art. 2116, comma 1°, c.c., e dall'art. 54, L. 88/1989, derivi il diritto del lavoratore all'integrità della posizione contributiva già costituita mediante accredito automatico dei contributi non prescritti il cui versamento sia stato omesso in tutto o in parte dal datore di lavoro, ai fini della percezione delle prestazioni previdenziali di cui all'art. 2114 c.c.;

se di conseguenza tale diritto possa essere esercitato nei confronti dell'ente previdenziale che, malgrado la denuncia di omissione del lavoratore, sia rimasto inerte senza provvedere alla riscossione eventualmente coattiva del proprio credito contributivo dovuto dalla società datrice di lavoro;

se tale diritto possa e debba essere esercitato anche prima del maturare dei requisiti per le relative prestazioni previdenziali, una volta accertato il mancato versamento dei contributi prima dello spirare del termine di prescrizione;

se, in ogni caso, nel giudizio nei confronti dell'ente previdenziale, il diritto alla copertura contributiva di periodi di omesso versamento in relazione ai quali non è spirato il termine di prescrizione possa e debba essere accertato mediante l'integrazione del contraddittorio con il datore di lavoro, indipendentemente dal maturare di una determinata prestazione previdenziale”.

Il motivo è infondato.

In punto di fatto, è pacifico che l'odierno ricorrente, dopo essersi dimesso per giusta causa dall'impiego alle dipendenze di C.T.I. N. S. Srl, a seguito del mancato pagamento delle retribuzioni maturate nel periodo settembre 2012-agosto 2013, ha dapprima presentato all'INPS denuncia di omissione contributiva in relazione al medesimo periodo, chiedendo contestualmente all'Istituto di provvedere alla regolarizzazione della propria posizione assicurativa in forza del principio di automaticità delle prestazioni, e poi, non avendo ricevuto riscontro alcuno, ha promosso l'odierno giudizio esclusivamente nei confronti dell'Istituto medesimo, chiedendone la condanna alla regolarizzazione della sua posizione assicurativa con conseguente certificazione nell'estratto conto assicurativo di cui all'art. 54, L. n. 88/1989.

Tanto premesso, giova ricordare che l'art. 2116 c.c. stabilisce, al primo comma, che "le prestazioni indicate nell'articolo 2114 sono dovute al prestatore di lavoro anche quando l'imprenditore non ha versato regolarmente i contributi dovuti alle istituzioni di previdenza e di assistenza, salvo diverse disposizioni delle leggi speciali", e aggiunge al secondo comma che "nei casi in cui, secondo tali disposizioni, le istituzioni di previdenza e di assistenza, per mancata o irregolare contribuzione, non sono tenute a corrispondere in tutto o in parte le prestazioni dovute, l'imprenditore è responsabile del danno che ne deriva al prestatore di lavoro".

Come correttamente ricordato dai giudici territoriali, questa Corte, interpretando la disposizione citata, ha ormai consolidato il principio di diritto secondo cui il nostro ordinamento non prevede alcuna azione dell'assicurato volta a condannare l'ente previdenziale alla regolarizzazione della sua posizione contributiva, nemmeno nell'ipotesi in cui l'ente previdenziale, che sia stato messo a conoscenza dell'inadempimento contributivo prima della decorrenza del termine di prescrizione, non si sia tempestivamente attivato per l'adempimento nei confronti del datore di lavoro obbligato: ciò che residua in tali casi in favore dell'assicurato è unicamente il rimedio risarcitorio nei confronti del datore di lavoro di cui al secondo comma dell'art. 2116 c.c., salva la possibilità del lavoratore di surrogarsi in luogo del datore (e di esser tenuto indenne da quest'ultimo) per la costituzione della rendita vitalizia di cui all'art. 13, L. n. 1338/1962 (cfr., tra le più recenti, Cass. nn. 2164 e6722 del 2021 nonché Cass. nn. 26002 e26248 del 2023, tutte sulla scorta di Cass. nn. 6569 del 2010 e 3491 del 2014).

Si tratta - come ricordato da Cass. n. 3491 del 2014, cit. - di una conseguenza naturale della scomposizione della fattispecie dell'assicurazione obbligatoria nei due distinti rapporti contributivo e previdenziale: mentre l'obbligazione contributiva ha per soggetto attivo l'ente previdenziale e per soggetto passivo il datore di lavoro, che è debitore di tali contributi nella loro interezza (artt. 2115 comma 2° c.c. e 19, L. n. 218/1952), il lavoratore è unicamente il beneficiario delle prestazioni previdenziali dovutegli dagli enti, restando affatto estraneo al rapporto contributivo e non potendo vantare alcun diritto di natura risarcitoria nei confronti dell'ente medesimo, nemmeno nell'ipotesi in cui quest'ultimo non si sia tempestivamente attivato nei confronti del datore di lavoro per il loro recupero.

Si deve piuttosto aggiungere che, diversamente da quanto sostenuto da parte ricorrente (da ult. nella memoria ex art. 378 c.p.c., a sostegno della richiesta di rimessione

del presente giudizio alle Sezioni Unite), tali conclusioni, lungi dal costituire un *reversament* rispetto a quanto in precedenza sostenuto da questa Corte, costituiscono espressione del suo costante orientamento fin da quando è stata superata l'antica costruzione trilaterale della fattispecie dell'assicurazione obbligatoria: già Cass. nn. 9 del 1971 e 2001 del 1972 (richiamate pressoché in termini, tra le altre, da Cass. n. 6911 del 2000) avevano infatti affermato che la potestà degli enti previdenziali di procedere all'accertamento degli obblighi contributivi e al recupero dei contributi omessi è strettamente connessa al conseguimento dei propri fini istituzionali di carattere pubblicistico e non già all'interesse del singolo prestatore di lavoro, che non solo non può ritenersi titolare di alcun diritto sui contributi, ma non può vantare alcun diritto di natura risarcitoria nei confronti degli enti per l'omesso recupero dei contributi stessi, potendo solo agire in via risarcitoria nei confronti del datore di lavoro inadempiente qualora dall'omissione contributiva abbia ricavato un danno.

Reputa il Collegio che a tali conclusioni vada senz'altro data continuità, con le precisazioni che seguono.

Va anzitutto ribadito che l'indiscutibile interesse del lavoratore all'integrità della posizione contributiva, che la costante giurisprudenza di questa Corte costruisce alla stregua di diritto soggettivo, pur essendo connesso sia geneticamente che funzionalmente al diritto di credito che l'ente previdenziale vanta sui contributi, è nondimeno affatto distinto da quest'ultimo: non solo perché sopravvive all'estinzione per sopraggiunta prescrizione del diritto dell'ente al versamento dei contributi medesimi, ma soprattutto perché, salva la speciale ipotesi di cui all'art. 3, D.Lgs. n. 80/1992 (di cui si dirà meglio *infra*), ha come soggetto passivo unicamente il datore di lavoro, nei cui riguardi può esser fatto valere *sub specie* di diritto al risarcimento del danno (così già Cass. nn. 2392 del 1965, 1304 del 1971, 1374 del 1974, 7104 del 1992 e, più recentemente, 3661 del 2019 e 6311 del 2021). Sotto questo profilo, anzi, si palesa l'assoluta irrilevanza della distinzione che parte ricorrente pretenderebbe di introdurre in relazione al fatto che il rapporto di lavoro sia stato o meno regolarmente denunciato e i contributi si siano o meno prescritti: si tratta infatti di circostanze che, lungi dal conferire fondamento alla domanda proposta nel presente giudizio, possono semmai rilevare ai fini della prova e della stessa conservazione del diritto alle prestazioni previdenziali, valendo normalmente l'automatismo di cui all'art. 2116 comma 1° c.c. nei limiti della prescrizione dei contributi (ex art. 27, R.D.L. n. 636/1939), e, in caso contrario, ad integrare il presupposto per l'azione risarcitoria da esperirsi nei confronti del datore di lavoro, di cui questa Corte ha da tempo ammesso la proponibilità anche prima del verificarsi del danno in concreto (cfr. in tal senso già Cass. nn. 10945 del 1998 e 11842 del 2002).

In secondo luogo, va rilevato che l'art. 2116 comma 1° c.c. riferisce testualmente l'automatismo alle "prestazioni", non già alla contribuzione: anzi, la sua funzione consiste precisamente nel togliere ogni rilievo, nell'ambito del rapporto previdenziale, all'inadempimento datoriale verificatosi sul versante del rapporto contributivo, sul presupposto (già evidenziato nella Relazione di accompagnamento al codice civile, n. 52) che, essendo il lavoratore estraneo a quest'ultimo, giammai potrebbe compiere atti idonei ad incidere sulla sua conformazione giuridica. Non a caso un risalente ma af-

fatto consolidato orientamento di questa Corte sostiene che il lavoratore non ha alcun autonomo e diretto interesse al regolare versamento dei contributi assicurativi che non sia quello di non subire, a causa di omissioni contributive cadute in prescrizione, una lesione del suo diritto alle prestazioni (Cass. n. 3747 del 1974); e, sempre nella stessa ottica, si è efficacemente rilevato che, essendo la tutela di tale interesse affidata all'azione risarcitoria che questi possiede nei confronti del datore di lavoro, non vi è neppure l'esigenza di riconoscere la sussistenza di un diritto soggettivo degli assicurati a che gli enti previdenziali provvedano al recupero dei contributi evasi: ove si configurasse un obbligo dell'istituto assicuratore di provvedere coattivamente al recupero dei contributi sulla base di una semplice denuncia dell'assicurato, si esporrebbero infatti gli enti previdenziali al rischio di dover sopportare le conseguenze dell'esito negativo di controversie giudiziarie basate essenzialmente sull'accertamento di fatti inerenti ad un rapporto (quello di lavoro) a cui essi sono estranei, frustrando ogni pianificazione delle loro funzioni ispettive di carattere pubblicistico e mettendone a repentaglio lo stesso buon andamento (così, in motivazione, Cass. n. 6911 del 2000, cit.).

Così ricostruita la portata precettiva dell'art. 2116 c.c., affatto apparenti si rivelano le presunte difformità che parte ricorrente ha ritenuto di ravvisare tra le superiori affermazioni e i *dicta* di Cass. nn. 10119 del 2012 e 9125 del 2002, espressamente invocati a pagg. 7 e 10 del ricorso per cassazione.

Circa il primo dei due, è sufficiente ricordare che oggetto di quel giudizio era la domanda di un'assicurata alla ricostituzione della pensione, sul presupposto che a tal fine dovessero essere computati i contributi non versati (e non ancora prescritti) dagli ex datori di lavoro, da calcolare sui maggiori importi delle retribuzioni percepite nel corso degli anni e non denunciate ai fini previdenziali: si trattava, dunque, di un caso tipico in cui - per dirla con l'art. 2116, comma 1°, c.c. - la prestazione previdenziale era risultata dovuta pur non avendo il datore di lavoro versato regolarmente i contributi dovuti (per un caso analogo v. Cass. n. 16300 del 2004), non già - come nella specie - di una domanda di accredito di contributi a valere su una futura ed eventuale prestazione previdenziale.

Circa il secondo, è appena il caso di precisare che l'affermazione secondo cui il lavoratore vanta, ex art. 54, L. n. 88/1989, uno specifico diritto alla corretta informazione circa la consistenza della sua posizione contributiva, il quale, ove sia rimasto insoddisfatto a causa della mancata o non corretta determinazione da parte dell'ente previdenziale, può esser fatto valere in giudizio contro quest'ultimo, nulla ha a che fare con l'odierna pretesa di aver accreditati dall'INPS i contributi che siano stati evasi dal datore di lavoro: fermo restando che Cass. n. 9125 del 2002 (come pure la successiva Cass. n. 30470 del 2019) ha deciso in un giudizio volto al riconoscimento della c.d. supervalutazione contributiva derivante da esposizione all'amianto, ex art. 13, L. n. 257/1992 (la quale, come poi precisato da Cass. n. 2351 del 2015 e succ. conf., costituisce un beneficio di carattere previdenziale autonomo rispetto al diritto alla pensione, che consiste in una modalità più favorevole di calcolo della contribuzione per la determinazione della pensione medesima e va richiesto esclusivamente all'INPS: cfr., fra le innumerevoli, Cass. 16592 del 2014), dirimente è in ogni caso rilevare che la violazione dell'obbligo di comunicare agli iscritti i dati rilevanti ai fini della loro situazione previdenziale

e pensionistica, di cui all'art. 54, L. n. 88/1989, cit., può mettere capo esclusivamente alla responsabilità degli enti per i danni eventualmente derivati dall'inesatta informazione (giurisprudenza costante fin da Cass. n. 6865 del 2001), ma non già costituire l'ente previdenziale quale responsabile nei confronti dell'assicurato per i contributi non versati dal datore di lavoro: e ciò non solo perché nulla del genere è dato leggere nella disposizione dell'art. 54, cit., ma soprattutto perché ne verrebbe stravolto il sistema delineato dall'art. 2116 c.c., che - come s'è visto - in caso di inadempimento dell'obbligo contributivo accorda al lavoratore non già il diritto all'accredito dei contributi, bensì il diritto alle prestazioni anche in assenza di copertura contributiva e, ove queste ultime non siano più conseguibili per effetto dell'inadempimento, il risarcimento del danno da parte del datore di lavoro.

Si deve peraltro aggiungere che contrari argomenti non possono essere desunti da quelle pronunce con cui questa Corte di legittimità - sulla scorta di Corte cost. n. 374 del 1997 - ha ritenuto che già prima del pensionamento il lavoratore potesse far valere la computabilità, nella sua posizione assicurativa, di contributi ancora dovuti ma il cui pagamento fosse stato omesso da datori di lavoro poi sottoposti a procedure concorsuali (cfr. ad es. Cass. nn. 1460 del 2001, 5767, 6409 e 17223 del 2002, 13874 del 2007): fermo restando che l'oggetto del contendere dinanzi a questa Corte non concerneva più, in quei casi, l'astratta possibilità del lavoratore di richiedere all'INPS l'accredito di contributi non prescritti, ma piuttosto l'applicabilità ai Fondi speciali (nella specie, il c.d. Fondo volo) del principio dell'automatismo delle prestazioni, per come interpretato da Corte cost. n. 374 del 1997, cit., decisivo appare rilevare che il giudice delle leggi, con la pronuncia dianzi cit., ha prospettato un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 2116 comma 1° c.c. in relazione al peculiare istituto della ricongiunzione dei periodi assicurativi, dichiarando non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 6, L. n. 29/1979, nella parte in cui - secondo la prospettazione del giudice rimettente - non avrebbero consentito che l'INPS trasferisse nella gestione di destinazione anche i contributi non versati ma ancora dovuti nella gestione di provenienza.

Ciò precisato, reputa il Collegio che siano proprio le peculiarità proprie dell'istituto della ricongiunzione dei periodi assicurativi a escludere che dalla citata pronuncia del giudice delle leggi possano discendere conseguenze di rilievo per la vicenda che qui occupa. Con la domanda di ricongiunzione, infatti, l'assicurato chiede, "ai fini del diritto e della misura di un'unica pensione", che "tutti i periodi di contribuzione obbligatoria, volontaria e figurativa dei quali sia titolare" siano trasferiti "presso la gestione in cui risulti iscritto all'atto della domanda, ovvero presso una gestione nella quale possa far valere almeno otto anni di contribuzione versata in costanza di effettiva attività lavorativa" (art. 2, comma 1°, L. n. 29/1979); ed è evidente che, negando che il trasferimento nella gestione di destinazione debba comprendere anche i contributi non versati e non prescritti propri della gestione di provenienza, egli verrebbe ad essere trattato in modo peggiore rispetto al lavoratore che, invece della ricongiunzione, abbia chiesto precisamente una prestazione previdenziale, dal momento che gli si addosserebbe, per il solo fatto della domanda di ricongiunzione, il rischio della mancata copertura assicurativa.

In altri termini, sono le peculiarità proprie dell'istituto della ricongiunzione dei pe-

riodi assicurativi ad attribuire eccezionalmente rilievo alla provvista contributiva: il principio di automaticità delle prestazioni, di cui all'art. 2116, comma 1°, c.c., opera infatti normalmente sul piano del rapporto previdenziale che lega l'assicurato all'ente previdenziale, consentendo che le prestazioni di cui all'art. 2114 c.c. siano corrisposte "anche quando l'imprenditore non ha versato regolarmente i contributi dovuti alle istituzioni di previdenza e assistenza", ma non implica affatto l'obbligo dell'ente previdenziale di accreditare in favore dell'assicurato una corrispondente provvista contributiva, ch  anzi - come efficacemente affermato da Corte cost. n. 374 del 1997, cit. - la sua funzione consiste precisamente nel non far ricadere sull'assicurato il rischio di eventuali inadempimenti del datore di lavoro in ordine agli obblighi contributivi, che a sua volta   corollario della finalit  di protezione sociale inerente ai sistemi di assicurazione obbligatoria per l'invalidit , la vecchiaia e i superstiti.

Va semmai ricordato che tale garanzia   stata ulteriormente rafforzata dal legislatore, in attuazione della direttiva 80/987/CEE, attraverso la sua estensione al caso di obblighi contributivi non adempiuti e prescritti, gravanti su un datore di lavoro sottoposto a procedure fallimentari o di amministrazione straordinaria: l'art. 3, D.Lgs. n. 80/1992, nel disporre il recepimento della normativa comunitaria cit. (oggi codificata nella direttiva 2008/94/CE), ha infatti stabilito che, nel caso in cui il datore di lavoro sottoposto a fallimento, concordato preventivo, liquidazione coatta amministrativa o procedura di amministrazione straordinaria abbia omesso, in tutto o in parte, di versare i contributi per l'assicurazione obbligatoria per invalidit , vecchiaia e superstiti e non possa pi  versarli per sopravvenuta prescrizione, il lavoratore interessato, a condizione che non vi sia stata costituzione della rendita vitalizia ai sensi dell'art. 13, L. n. 1338/1962, e che il suo credito sia rimasto in tutto o in parte insoddisfatto in esito a una delle procedure indicate, "pu  richiedere al competente istituto di previdenza e assistenza obbligatoria che, ai fini del diritto e della misura della prestazione, vengano considerati come versati i contributi omessi e prescritti". Salvo che, non ricorrendo in concreto alcuno dei presupposti su cui si fonda l'applicabilit  della disposizione normativa cit. (ossia l'assoggettamento del datore di lavoro inadempiente ad una procedura concorsuale, in conseguenza dell'accertato suo stato di insolvenza, e la prescrizione dei contributi omessi), risulta evidente la sua irrilevanza nel presente giudizio; ed altrettanto irrilevante  , per conseguenza, la questione pregiudiziale sollevata ex art. 267 TFUE nella memoria dep. ex art. 378 c.p.c. in relazione all'art. 7 della direttiva cit., secondo cui "gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che il mancato pagamento ai loro organismi assicurativi di contributi obbligatori dovuti dal datore di lavoro prima dell'insorgere dell'insolvenza a titolo dei regimi legali nazionali di sicurezza sociale non leda i diritti alle prestazioni dei lavoratori subordinati nei confronti di questi organismi assicurativi nella misura in cui i contributi salariali siano stati trattenuti sui salari versati", specie ove si consideri che questa Corte ha gi  affermato che, ai fini dell'applicazione della speciale prestazione di cui all'art. 3, D.Lgs. n. 80/1992, cit., non   necessario che l'omissione contributiva debba essere connessa e dipendente dal fallimento, essendo sufficiente che l'omissione vi sia stata e che il datore di lavoro obbligato sia stato successivamente dichiarato fallito (Cass. n. 14204 del 2012).

Chiarito, pertanto, che - salva la speciale disposizione di cui all'art. 3, D.Lgs. n. 80/1992, cit., e al netto delle ipotesi di ricongiunzione dei periodi assicurativi - la garanzia del lavoratore in caso di inadempimento degli obblighi contributivi ha come unico oggetto le prestazioni previdenziali e non anche i contributi medesimi, sui quali egli non ha alcun diritto, resta da dire che le anzidette argomentazioni inducono a non poter dare continuità al principio di diritto espresso dalla - invero isolata - Cass. n. 7459 del 2002, espressamente invocata a pagg. 8 ss. del ricorso, secondo cui, ove il lavoratore abbia dato comunicazione dell'omissione contributiva del datore di lavoro al competente ente previdenziale e quest'ultimo non abbia provveduto a conseguire i contributi omessi, lo stesso ente sarebbe tenuto anche ex artt. 1175 e 1176 c.c. a provvedere alla regolarizzazione della posizione assicurativa del lavoratore medesimo, qualora a quest'ultimo sia precluso di ricorrere alla costituzione della rendita ex art. 13, L. n. 1338/1962, o all'azione di risarcimento danni ex art. 2116 c.c. -

Indipendentemente dal fatto che, nel caso di specie, non vi è stata nemmeno allegazione della sussistenza di una tale preclusione (il primo giudice ha anzi accertato che la società datrice di lavoro è ancora in attività: cfr. pag. 5 della sentenza impugnata), si deve infatti rilevare che il principio di diritto testé cit. si pone diametralmente in contrasto con la lettera dell'art. 2116 c.c., che - come s'è più volte detto - non solo priva di rilievo per il lavoratore l'eventuale scopertura contributiva, s'intende quando opera il principio di automaticità delle prestazioni, ma soprattutto individua nel datore di lavoro l'unico responsabile del danno che il lavoratore abbia subito in conseguenza dell'inadempimento dell'obbligo contributivo allorché il principio di automaticità, in conseguenza dell'estinzione per prescrizione dei contributi dovuti, non possa più operare; né giova in contrario richiamare gli obblighi di correttezza e diligenza di cui agli artt. 1175 e 1176 c.c., giacché questi ultimi valgono bensì a conformare il rapporto previdenziale che s'instaura tra l'ente assicuratore e l'assicurato allorché si sia verificato l'evento protetto o, ancora, a disciplinare l'adempimento degli obblighi di informazione che gravano sull'ente ex art. 54, L. n. 88/1989, ma non possono, di per sé soli, fondare una responsabilità dell'ente nei confronti dell'assicurato per non avere tempestivamente richiesto al datore di lavoro inadempiente i contributi omessi: così argomentando, infatti, oltre a negare il carattere pubblicistico dei contributi e la stessa autonomia del rapporto contributivo rispetto al rapporto previdenziale, si sposterebbero integralmente sulla collettività di cui l'ente assicuratore è esponenziale le conseguenze derivanti dall'inadempimento datoriale, che il legislatore ha invece inteso rigidamente circoscrivere con la previsione di cui al comma 1° dell'art. 2116 c.c., cit., di talché al lavoratore basterebbe denunciare una qualunque omissione contributiva per vedersi *ipso facto* accreditare la corrispondente contribuzione previdenziale, in totale spregio del comma 2° dell'art. 2116 c.c., che invece accolla al datore di lavoro le conseguenze (risarcitorie) di tale omissione.

Che il sistema così delineato sia passibile di dubbi di legittimità costituzionale, come paventato da parte ricorrente in relazione all'art. 38 e all'art. 117 Cost., in combinato disposto con l'art. 1 del Protocollo n. 1 annesso alla CEDU, deve - a parere del Collegio - recisamente escludersi: una volta acclarato che lo scopo dell'automatismo

delle prestazioni è precisamente quello di assicurare al lavoratore il diritto alle prestazioni previdenziali ancorché non sia stata versata o comunque recuperata la provvista contributiva dovuta dal datore di lavoro, non si comprende davvero in che modo la norma di cui al combinato disposto dell'art. 2116 c.c. e dell'art. 27, R.D.L. 636/1939, sia suscettibile di ledere l'art. 38 Cost. o, per tramite dell'art. 117 Cost., la norma interposta dell'art. 1, Protocollo n. 1 annesso alla CEDU, specie considerando che i giudici territoriali hanno in specie escluso - con affermazione ormai passata in giudicato - che i contributi omessi si siano prescritti e che nel presente giudizio non risulta proposta alcuna domanda volta a conseguire una qualche prestazione previdenziale.

Deve infine escludersi che la Corte di merito abbia errato allorché ha rigettato la domanda senza previamente integrare il contraddittorio con l'ex datrice di lavoro dell'odierna parte ricorrente.

La più recente giurisprudenza di questa Corte ha infatti ravvisato la necessità di un litisconsorzio necessario iniziale tra il lavoratore, il datore di lavoro e l'ente previdenziale solo in presenza di una domanda del lavoratore volta ad ottenere la condanna del datore di lavoro a versare all'ente i contributi omessi (cfr. Cass. nn. 8956, 17320 e 24924 del 2020), in funzione della necessità di assicurare un risultato utile alla parte attrice. Tuttavia, una domanda del genere non è stata affatto proposta nel presente giudizio, avendo piuttosto parte ricorrente preteso di ottenere dall'INPS ciò che non ha ritenuto di chiedere al proprio ex datore di lavoro; e una volta così strutturato il processo *ex parte actoris*, un'estensione della lite all'ex datore di lavoro sarebbe stata possibile solo allorché l'INPS avesse proposto nei suoi confronti un'autonoma domanda volta alla condanna al pagamento dei contributi omessi, chiedendone conseguentemente l'intervento coatto ex art. 106 c.p.c., oppure se il giudice avesse *motu proprio* chiamato in causa il datore di lavoro, ritenendo la causa a lui comune, ex art. 107 c.p.c.-

Né l'uno né l'altro caso configurano tuttavia ipotesi di litisconsorzio necessario iniziale ex art. 102 c.p.c.; e risolvendosi pertanto la decisione del primo giudice circa la chiamata in causa in valutazioni assolutamente discrezionali, resta escluso che possa formare oggetto di appello o di ricorso per cassazione (così, tra le più recenti, Cass. n. 21706 del 2019).

Il ricorso, pertanto, va conclusivamente rigettato, con l'enunciazione dei seguenti principi di diritto:

“Salvo il caso di ricongiunzione dei periodi assicurativi, di cui alla L. n. 29/1979, e salva altresì la speciale ipotesi di cui all'art. 3, D.Lgs. n. 80/1992, il principio di automaticità delle prestazioni, di cui all'art. 2116, comma 1°, c.c., non comporta alcun accredito automatico dei contributi non prescritti il cui versamento sia stato omesso in tutto o in parte dal datore di lavoro, ma consiste nel garantire al lavoratore le prestazioni previdenziali cui ha diritto ai sensi dell'art. 2114 c.c. anche quando il datore di lavoro abbia omesso il pagamento dei contributi”;

“In ragione della tutela assicuratagli dal principio di automaticità delle prestazioni previdenziali, di cui all'art. 2116, comma 1°, c.c., e di quella risarcitoria di cui all'art. 2116, comma 2°, c.c., il lavoratore, in caso di omissione contributiva da parte del datore di lavoro, non ha alcun diritto di agire nei confronti degli enti previdenziali per ottenere

la regolarizzazione della propria posizione contributiva, nemmeno nel caso in cui tali enti, nonostante la sua denuncia, non abbiano provveduto alla recupero dei contributi dovuti dal datore di lavoro e questi si siano prescritti, potendo solo agire nei confronti del datore di lavoro ove l'inadempimento dell'obbligo contributivo abbia comportato la perdita delle prestazioni previdenziali”;

“L'art. 54, L. n. 88/1989, garantisce al lavoratore un diritto alla corretta informazione circa la consistenza della sua posizione contributiva, il quale, ove sia rimasto insoddisfatto a causa della mancata o non corretta determinazione da parte dell'ente previdenziale, può esser fatto valere in giudizio contro quest'ultimo esclusivamente in ordine alla responsabilità per i danni eventualmente derivati dall'inesatta informazione, non derogando in alcun modo tale disposizione alla norma di cui all'art. 2116 comma 2° c.c., secondo cui del danno da mancata o irregolare contribuzione, che si sia tradotto in una perdita totale o parziale delle prestazioni dovute al lavoratore ai sensi dell'art. 2114 c.c., è responsabile il datore di lavoro”;

“Sussiste litisconsorzio necessario iniziale tra lavoratore, datore di lavoro ed ente previdenziale, ai sensi dell'art. 102 c.p.c., solo in presenza di una domanda del lavoratore volta ad ottenere la condanna del datore di lavoro a versare all'ente i contributi omessi, in funzione della necessità di assicurare un risultato utile alla parte attrice, ma non anche allorché il lavoratore abbia convenuto in giudizio l'ente previdenziale allo scopo di ottenere la regolarizzazione della sua posizione contributiva, salva comunque la possibilità dell'ente di chiamare in causa il datore di lavoro per sentirlo condannare al pagamento dei contributi dovuti, ai sensi dell'art. 106 c.p.c., o del giudice di chiamare in causa il datore di lavoro, ai sensi dell'art. 107 c.p.c., e fermo restando che, in tali casi, la decisione assunta dal primo giudice, involgendo valutazioni discrezionali, non è suscettibile né di appello né di ricorso per cassazione”.

L'intima complessità delle questioni trattate suggerisce la compensazione tra le parti delle spese del giudizio di legittimità, mentre, in considerazione del rigetto del ricorso, va dichiarata la sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello, ove dovuto, previsto per il ricorso.

(Omissis)

CONTRIBUTI – Sgravi (benefici, esenzioni, agevolazioni) – Applicazione del contratto collettivo del settore produttivo d’impresa – Necessità – Fondamento.

Corte di cassazione, sezione lavoro, ordinanza 16 gennaio – 13 febbraio 2024, n. 3976 – Pres. Esposito – Rel. Gnani – G. (avv. Petino) – INPS (avv.ti Sgroi, Maritato, Matano, De Rose, Sciplino, D’Aloisio).

Il datore di lavoro, ai fini previdenziali – e, in particolare, nell’ambito delle agevolazioni contributive –, è tenuto ad applicare il CCNL del settore produttivo dell’impresa, poiché la classificazione dei datori di lavoro operata dall’INPS, ai sensi dell’art. 49 della L. n. 88 del 1989, vincola all’applicazione del CCNL riferibile a quel determinato settore cui va iscritta l’impresa.

FATTO - In riforma della pronuncia di primo grado, la Corte d’appello di Catania rigettava l’opposizione della società G.G. Srl avverso un verbale di accertamento Inps in cui si contestava l’illegittima fruizione di sgravi contributivi dovuta al fatto che la società aveva pagato retribuzioni inferiori a quelle previste dal CCNL da applicare, ovvero non il CCNL del settore agricolo ma il CCNL del settore terziario (CCNL Ortofrutticoli e Agrumari).

Riteneva la Corte che la contestazione da parte dell’Inps dell’esatto CCNL, applicabile ai fini del riconoscimento degli sgravi contributivi, non fosse tardiva, poiché sin dal verbale di accertamento il tema era quello del CCNL applicabile in ragione del settore di appartenenza dell’impresa (settore terziario o agricolo), anziché del CCNL applicabile all’interno dello stesso settore produttivo. Inoltre, ai fini dei benefici contributivi, occorreva far riferimento al CCNL determinato in relazione al settore di appartenenza dell’impresa. La Corte concludeva per l’applicazione del CCNL del terziario, risultando dai fogli paga che gli operai erano retribuiti seguendo il livello retributivo previsto dal CCNL delle aziende ortofrutticole.

Avverso la sentenza, ricorre la società G.G. Srl per tre motivi, illustrati da memoria.

L’Inps, in proprio e quale procuratore speciale della Società di Cartolarizzazione dei Crediti Inps (S.C.C.I.) Spa, resiste con controricorso.

All’adunanza il collegio si riservava il termine di 60 giorni per il deposito dell’ordinanza.

DIRITTO - Con il primo motivo di ricorso, la società deduce violazione e falsa applicazione degli artt. 115, 116, 416, 437 c.p.c., 2697 c.c., in relazione all’art. 1 D.L. n. 338/89, conv. con mod. in L. n. 389/89, nonché omesso esame di un fatto decisivo. Argomenta che l’Inps solo tardivamente, ovvero in sede d’appello, aveva contestato che il CCNL applicabile fosse quello indicato dalla società, ovvero quello del settore agricolo.

In primo grado nemmeno aveva prodotto il CCNL del settore terziario Ortofruttico-

li e Agrumari. La prova del diverso contratto invocato spettava all'Inps. Aveva poi errato la Corte a ritenere applicabile il CCNL del settore terziario basandosi sui prospetti paga, poiché non aveva considerato vari elementi di fatto da cui risultava che la società aveva applicato il CCNL degli Agricoli e Florovivaisti.

Con il secondo motivo di ricorso, si deduce violazione e/o falsa applicazione dell'art. 6 L. n. 92/79, in relazione all'art. 20, co. 2 D.Lgs. n. 375/93. La Corte non aveva considerato che, ai sensi dell'art. 6, lett. d) L. n. 92/78, gli addetti alla raccolta di prodotti agricoli, anche se assunti da imprese non agricole, si considerano lavoratori agricoli ai fini previdenziali.

Con il terzo motivo di ricorso, la società deduce violazione e/o falsa applicazione dell'art.1 CCNL Ortofrutticoli e Agrumari, degli artt. 1 e 45 CCNL Agricoli e Florovivaisti. La Corte non aveva considerato che l'art.1 CCNL Ortofrutticoli e Agrumari non prevede l'attività di raccolta di prodotti agricoli.

I motivi possono essere esaminati congiuntamente, stante la loro intima connessione, e sono infondati.

Si discute della fruizione di sgravi legati all'assunzione di lavoratori agricoli. Recita in proposito l'art. 20, co. 2 D.Lgs. n. 375/93 che "Le agevolazioni contributive previste dalla legge sono riconosciute ai datori di lavoro agricolo che applicano i contratti collettivi nazionali di categoria ovvero i contratti collettivi territoriali ivi previsti." La norma pone il tema dell'individuazione di quale sia il CCNL da applicare ai fini delle agevolazioni.

La sentenza impugnata sul punto ha rettammente applicato il principio espresso da questa Corte (Cass. 7781/15, Cass. 10374/00), cui va data continuità, secondo cui, mentre ai fini del trattamento retributivo e normativo il datore è libero di scegliere un contratto collettivo diverso da quello afferente al settore produttivo dell'impresa, ai fini previdenziali, e in particolare nell'ambito della fiscalizzazione degli oneri sociali e delle agevolazioni contributive, occorre far riferimento al CCNL applicabile in base al settore produttivo dell'impresa.

Ai sensi dell'art. 49 L. n. 88/89, l'INPS opera infatti la classificazione ai fini previdenziali e assistenziali dei datori di lavoro, con distinzione tra il settore del terziario e quello agricolo. Tale classificazione vincola poi all'applicazione del CCNL riferibile a quel determinato settore cui va iscritta l'impresa.

Nel caso di specie, la Corte d'appello ha accertato che il settore produttivo della ricorrente non era quello agricolo, bensì quello del terziario, con dovuta applicazione del CCNL Ortofrutticoli e Agrumari. Tale accertamento di fatto non è sindacabile, se non nei limiti dell'art. 360, co. 1, n. 5 c.p.c.

Ora, il ricorso deduce alcuni elementi di fatto che non sarebbero stati valutati dalla sentenza (le lettere di assunzioni e le comunicazioni all'Inps facevano emergere l'applicazione del CCNL del settore agricolo; sarebbe stato erogato ai lavoratori il terzo elemento, proprio del CCNL agricoli) e li riconduce alla violazione dell'art. 116 c.p.c. Come detto, però, l'accertamento di fatto compiuto in base alle risultanze istruttorie è censurabile solo nei limiti dell'art. 360, co. 1, n. 5 c.p.c., laddove non si ha violazione dell'art. 116 c.p.c. nel caso in cui ci si limiti a contestare un'erronea valutazione del

quarto probatorio acquisito (Cass. S.U. 20867/20). A ciò tende invece il primo motivo di ricorso, senza dedurre alcunché, secondo i presupposti dell'art. 360, co. 1, n. 5 c.p.c., sulla decisività dei fatti omessi e sulla circostanza che essi furono oggetto di discussione tra le parti nei precedenti gradi di merito.

Vertendosi in materia di sgravi contributivi, va poi richiamato l'orientamento di questa Corte secondo cui quando l'Inps allega inadempienze contributive che portano al disconoscimento del concesso sgravio, spetta al contribuente dimostrare la sussistenza delle condizioni di legge richieste per lo sgravio (tra le tante, v. Cass. 1157/18, Cass. 18160/18). La dedotta violazione dell'art. 2697 c.c. dunque non sussiste, poiché non spettava all'Inps dimostrare quale fosse il CCNL applicabile; spettava bensì alla ricorrente, la quale intende fruire dello sgravio contributivo per il lavoro agricolo, dimostrare che il settore produttivo cui andava iscritta era quello agricolo e non quello del terziario. Non essendo onerato della relativa prova l'Inps, è irrilevante che l'Istituto abbia prodotto solo in appello il CCNL Ortofrutticoli e Agrumari.

Quanto alla censura secondo cui l'Inps, in violazione dell'art. 416 c.p.c., non aveva mai contestato specificamente che il contratto applicabile non fosse quello degli agricoli, si osserva che: da un lato, la mancata contestazione appare irrilevante, poiché si verte in tema di fatto costitutivo del diritto allo sgravio, e spettava quindi alla società, indipendentemente da successive contestazioni, allegare il CCNL applicabile; dall'altro lato, la sentenza ha ben osservato - e sul punto il ricorso non contiene alcuna critica specifica, mostrandosi inammissibile per genericità - che la contestazione circa il reale CCNL applicabile era già contenuta nel verbale d'accertamento cui si opponeva la società, sicché non aveva ragion d'essere la denunciata tardività della contestazione.

Resta da dire che l'art. 6, lett. d) L. n. 92/79, secondo cui i lavoratori addetti alla raccolta di prodotti agricoli assunti da imprese non agricole sono considerati lavoratori agricoli ai fini previdenziali, non confuta quanto fin qui detto. La norma si basa su un dato di fatto, ovvero che si tratti di operai addetti alla raccolta di prodotti agricoli, e li "considera" lavoratori agricoli. La norma non incide tuttavia sul versante della contrattazione collettiva, e non impedisce che l'impresa applichi un CCNL riferito al suo settore di appartenenza, e che su tale contratto collettivo vada accertato il diritto agli sgravi. Del resto, se il datore di lavoro sceglie l'applicazione di un CCNL più favorevole per il lavoratore - nel caso di specie in CCNL Ortofrutticoli - rispetto a quello che deriverebbe dalla sua classificazione come imprenditore agricolo, è a tale regime più favorevole, e ai relativi minimi retributivi, che va parametrato l'obbligo contributivo. Invero, l'art. 1 D.L. n. 338/89 ammette la deroga *in melius* dei minimi retributivi previsti dal CCNL (v. Cass. 6966/10), essendo consentito che il contratto individuale, tramite l'applicazione in concreto da parte del datore di un CCNL diverso e più favorevole, rechi regime più favorevole del CCNL altrimenti di riferimento. Stesso discorso vale per gli sgravi contributivi, ai sensi dell'art. 6 D.L. n. 338/89, nel suo richiamo all'art. 1.

Infine, il rilievo di cui al terzo motivo di ricorso, secondo cui sarebbe stato violato l'art.1 CCNL Ortofrutticoli e Agrumari che non prevede l'applicazione di tale CCNL alle aziende con dipendenti che esercitano attività di raccolta di prodotti agricoli, si mostra inconferente: come detto, l'accertamento in fatto compiuto dalla sentenza sul set-

tore produttivo cui andava riferita l'attività della ricorrente è censurabile nei soli limiti dell'art. 360, co. 1, n. 5 c.p.c.

Conclusivamente, il ricorso va respinto con condanna alle spese secondo soccombenza.

(Omissis)

IMPIEGO PUBBLICO – Indennità di buonuscita – Dipendente pubblico con qualifica non dirigenziale – Base di calcolo del trattamento di fine servizio – Retribuzione percepita in conseguenza dell'affidamento di incarichi dirigenziali ex art. 19, comma 6, del D.Lgs. n. 165 del 2001 – Esclusione – Fondamento.

Corte di cassazione, sezione lavoro, ordinanza 4 marzo 2024, n. 5667 – Pres. Marotta – Rel. Rolfi – S. (avv. Sandulli) – INPS (avv. Marinuzzi).

In tema di impiego pubblico contrattualizzato, ai fini della determinazione della base di calcolo del trattamento di fine servizio del dipendente che non abbia conseguito la qualifica di dirigente e che sia cessato dal servizio nell'esercizio di mansioni superiori in ragione dell'affidamento di un incarico dirigenziale temporaneo, ex art. 19, comma 6, del D.Lgs. n. 165 del 2001, va considerato il solo stipendio relativo alla qualifica di appartenenza e non anche l'incremento corrisposto in relazione al suddetto incarico, il quale, per la sua temporaneità, non è assimilabile ad un incarico di ruolo.

FATTO - 1. Con sentenza n. 1422/2018 depositata il 7 giugno 2018, la Corte d'appello di Roma, nella regolare costituzione dell'appellata INPS, ha respinto l'appello proposto da A.S. avverso la sentenza del Tribunale di Roma n. 3419/2014.

2. A.S., già dipendente della Corte dei Conti con qualifica di Coordinatore di Area III Fascia F5, in quiescenza dal 29 novembre 2010, aveva adito il Tribunale di Roma riferendo in fatto: di avere ricevuto, in data 29 settembre 2008, incarico di Dirigente di II fascia ai sensi dell'art. 19, comma 6, D.Lgs. n. 165/2001, venendo collocato in aspettativa senza assegni; di avere mantenuto l'incarico sino al collocamento in quiescenza e di essersi visto liquidare il TFS dall'allora INPDAP, ex art. 38, D.P.R. n. 1032/1973, sulla base dell'ultima retribuzione percepita prima del collocamento in aspettativa.

Deducendo di avere invece diritto al computo del TFS sulla scorta dello stipendio percepito nella qualità di Dirigente di II fascia, aveva chiesto la condanna di INPS - gestione ex INPDAP - al pagamento dell'importo di Euro 101.402,88, a titolo di liquidazione TFS, detratti gli acconti percepiti.

Costituitasi regolarmente la convenuta, il Tribunale di Roma aveva definito il giudizio dichiarando la nullità della domanda.

3. Proposto appello da parte di A.S., la Corte d'appello di Roma ha ritenuto fondata la doglianza con la quale l'appellante impugnava la declaratoria di nullità della domanda, ma, esaminata quest'ultima nel merito, l'ha respinta.

Ha infatti osservato la Corte capitolina che, vertendo la controversia sull'indennità di buonuscita e non sul trattamento pensionistico, a dover trovare applicazione era l'art. 3, D.P.R. n. 1032/1973 e non l'art. 19, comma 2, D.Lgs. n. 165/2001, *ratione temporis* vigente, in quanto tale ultima previsione, da un lato, era riferibile ai soli dirigenti di ruolo - e non al personale privo di tale qualifica ma al quale fosse affidato incarico dirigenziale - e, dall'altro lato, nel richiamare l'art. 43, comma 1, del D.P.R. n. 1032/1973, rinviava al diverso trattamento di quiescenza e non all'indennità di buonuscita.

Ha affermato la Corte che all'odierno ricorrente doveva invece trovare applicazione la diversa previsione di cui all'art. 19, comma 6, D.Lgs. n. 165/2001, la quale, pur non dettando una disciplina per il trattamento di quiescenza o per il trattamento di fine servizio, fissa, semmai, una separazione tra il rapporto di pubblico impiego ed il temporaneo incarico di funzione dirigenziale.

La Corte ha invece escluso che potesse applicarsi l'art. 19, comma 2, D.Lgs. n. 165/2001 come integrato dall'art. 1, comma 32, D.L. n. 138/2011 (conv. con L. n. 148/2011), in quanto norma sopravvenuta alla cessazione del rapporto di lavoro dell'appellante e comunque riferita ai soli dirigenti di ruolo.

4. Per la cassazione della sentenza della Corte d'appello di Roma ricorre ora A.S. Resiste con controricorso l'INPS, quale successore *ex lege* dell'INPDAP.

5. La trattazione del ricorso è stata fissata in camera di consiglio, a norma degli artt. 375, secondo comma, e 380 - *bis*.1, c.p.c.

Il ricorrente ha depositato memoria.

DIRITTO - 1. Il ricorso è affidato a due motivi.

1.1. Con il primo motivo il ricorso deduce, in relazione all'art. 360, n. 3, c.p.c., la violazione e falsa applicazione dell'art. 19, commi 2 e 6, D.Lgs. n. 165/2001.

Il ricorrente richiama il disposto di cui all'art. 19, D.Lgs. n. 165/2001 come modificato dall'art. 1, comma 32, D.L. n. 138/2011, argomentando che lo stretto nesso esistente tra il collocamento in aspettativa del funzionario e l'attribuzione dell'incarico dirigenziale comporta la necessità di equiparare l'incarico conferito al funzionario a quello di dirigente di ruolo, potendosi assimilare la fattispecie in rilievo a quella di cui al comma 4 dello stesso art. 19.

Contesta il ricorrente che nella specie si verta in una ipotesi di reggenza di fatto, e quindi di svolgimento di mansioni superiori ex art. 52, D.Lgs. n. 165/2001, in quanto l'incarico viene conferito sulla base di una verifica della sussistenza di requisiti professionali specifici.

Conclude, quindi, il ricorrente che dal quadro normativo dovrebbe evincersi una equiparazione tra il personale con qualifica di dirigente ed il personale incaricato di

funzioni dirigenziali, dovendosi, conseguentemente, riferire l'art. 19, comma 2, D.Lgs. n. 165/2001 ad entrambe le figure.

Argomenta ulteriormente che, dal tenore letterale dell'art. 1, comma 32, D.L. n. 138/2011, dovrebbe evincersi, *a contrario*, che, per gli incarichi conferiti prima dell'entrata in vigore dello stesso D.L. 138/2011, il calcolo del trattamento di fine servizio dovrebbe essere invece determinato sulla base dell'ultima retribuzione percepita in relazione all'incarico svolto.

1.2. Con il secondo motivo il ricorso deduce, in relazione all'art. 360, n. 5, c.p.c., l'omesso esame di fatti decisivi, per avere la Corte territoriale omesso di valutare la circostanza della risposta fornita dalla Corte dei Conti all'INPDAP in relazione alla liquidazione dell'indennità di buonuscita del ricorrente, in quanto in tale risposta era stata evidenziata l'applicazione in casi analoghi del regime ora invocato dal ricorrente, da ciò derivando una disparità di trattamento applicato dall'INPS all'odierno ricorrente rispetto al trattamento applicato ad altri interessati.

2. Il primo motivo di ricorso è infondato.

Il motivo viene sostanzialmente ad imperversarsi su due argomentazioni:

I) il conferimento di funzioni dirigenziali ex art. 19, D.Lgs. 165/2001 sarebbe equiparabile alla dirigenza di ruolo ai fini dell'applicazione del trattamento dell'indennità di buonuscita;

II) il regime intertemporale dettato dall'art. 1, comma 32, D.L. n. 138/2011 che integra l'art. 19, comma 2, D.Lgs. n. 165/2001 ("La disposizione del presente comma si applica agli incarichi conferiti successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto nonché agli incarichi aventi comunque decorrenza successiva al 1° ottobre 2011."), starebbe a dimostrare che in relazione agli incarichi conferiti prima del 1° ottobre 2011 e di durata inferiore ai tre anni - quale quello del ricorrente - non operano le limitazioni poste dall'ultimo periodo del citato art. 19, comma 2.

Il primo argomento appare privo di concreto riscontro a livello normativo, in quanto si basa sul mero meccanismo alla base dell'attribuzione delle funzioni dirigenziali omettendo di considerare che detto meccanismo, tuttavia, resta privo di concorsualità ed improntato alla transitorietà dell'incarico proprio in virtù del disposto di cui all'art. 19, comma 2, D.Lgs. n. 165/2001, ben potendosi richiamare sul punto i precedenti di questa Corte (ed in primo luogo Cass. Civ. Sez. U, Sentenza n. 10413 del 14/05/2014) che hanno rimarcato la natura "connotata da temporaneità" dell'ipotesi di conferimento di incarico dirigenziale, finalizzato ad operare la temporanea copertura di una vacanza, senza che tale ipotesi possa in alcun modo essere assimilata a quella della dirigenza di ruolo ai fini della determinazione dell'indennità di buonuscita.

Ciò in quanto - come osservato dalle stesse Sezioni Unite richiamando Cass. Civ. Sez. L, Sentenza n. 16506 del 2013 "*rapportare la liquidazione dell'indennità di buonuscita alla retribuzione da ultimo percepita in forza delle mansioni dirigenziali espletate in via di reggenza temporanea, anziché alla retribuzione dell'ultima qualifica rivestita, è una soluzione che si traduce in un sostanziale aggiramento del disposto dell'art. 52 D.Lgs. n. 165 del 2001, di fatto realizzando lo stesso effetto che si sarebbe*

verificato se il dipendente avesse regolarmente conseguito il superiore inquadramento nelle forme previste dalla citata normativa”.

Anche il secondo argomento risulta superato e smentito dalle più recenti pronunce di questa Corte (Cass. Civ. Sez. L - Ordinanza n. 17204 del 15/06/2023; Cass. Civ. Sez. L, Ordinanza n. 22014 del 03/09/2019), peraltro adottate in continuità con decisioni ancora anteriori (Cass. Civ. Sez. U, Sentenza n. 10413 del 14/05/2014 e Cass. Civ. Sez. L, Sentenza n. 16506 del 2013).

In tali pronunce - la cui motivazione è qui richiamata ex art. 118 disp. att. c.p.c. - è stato, in primo luogo, affermato il principio generale per cui in tema di trattamento di fine servizio (t.f.s.) per i pubblici dipendenti, nella base di calcolo dell'indennità va considerato lo stipendio relativo alla qualifica di appartenenza e non quello corrisposto per il temporaneo esercizio delle superiori mansioni di dirigente affidate al dipendente al di fuori della previsione di cui all'art. 52, comma 2, del D.Lgs. n. 165 del 2001, attesa la intrinseca precarietà dell'incarico che, se non impedisce il riconoscimento di quanto dovuto a titolo retributivo corrente per il lavoro svolto dal dipendente medesimo, comporta che non sia integrata la fattispecie, denotata da rigorosa tassatività, propria del t.f.s.

In secondo luogo, le suddette pronunce si sono già espresse in ordine alla valenza interpretativa assunta dalla modifica apportata dall'art. 1, comma 32, D.L. n. 138/2011 all'art. 19, comma 2, D.Lgs. n. 165/2001, osservando testualmente che *“la previsione del triennio ha un diverso scopo, che è quello di evitare che un incarico effettivo e formalmente attribuito di dirigenza a persona la cui vita lavorativa residua sia inferiore al triennio possa avere incidenza ai fini del calcolo del t.f.s. (e della base pensionabile), in modo da evitare che l'attribuzione possa finire per valorizzare trattamenti goduti soltanto in limine della vita lavorativa stessa”.*

Finalità della previsione di cui all'art. 19, comma 2, ultimo periodo, D.Lgs. 165/2001, quindi, non è quella di dettare (solo per il futuro) un regime più restrittivo che invece lascerebbe aperta la possibilità di applicare alle fattispecie anteriori un criterio di calcolo del t.f.s. ancorato alla remunerazione dell'incarico dirigenziale conferito - come sostiene il ricorrente - ma invece proprio di ribadire il principio opposto, in connessione con la regola di cui al precedente terzo periodo che stabilisce che *“la durata dell'incarico può essere inferiore a tre anni se coincide con il conseguimento del limite di età per il collocamento a riposo dell'interessato”.*

Proprio da tale ultima disposizione, infatti, scaturisce l'esigenza di evitare che la temporaneità e precarietà dell'incarico - resa ancor più marcata dalla durata infratriennale - consenta nondimeno di valutare l'ultima remunerazione percepita ai fini della determinazione del t.f.s., agganciando quest'ultima ad un trattamento economico che viene a remunerare il temporaneo conferimento di funzioni superiori ma che non è invece corrispondente all'effettivo inquadramento.

Come già affermato da questa Corte, quindi, vanno ribaditi i principi affermati dalla Corte Costituzionale e da questa stessa Corte, per cui, se è possibile che per obiettive esigenze di servizio il prestatore di lavoro sia temporaneamente adibito a mansioni proprie di una qualifica superiore in particolare nel caso di vacanza di posto in organico e se per il periodo di effettiva prestazione, il lavoratore ha diritto ad un trattamento retri-

butivo che sia compensativo dell'esercizio temporaneo delle mansioni corrispondenti alla qualifica superiore, tuttavia detto trattamento retributivo non necessariamente deve essere di misura tale da elevare lo "stipendio" della qualifica di appartenenza all'esatto trattamento economico corrispondente alla qualifica superiore cui sono riferibili le mansioni svolte, essendo sufficiente che vi sia un compenso aggiuntivo rispetto alla retribuzione della qualifica di appartenenza.

Da ciò consegue che l'intrinseca temporaneità dell'incarico dirigenziale, affidato al dipendente sprovvisto della qualifica di dirigente, comporta che l'incremento di trattamento economico rispetto a quello corrispondente alla qualifica di appartenenza risulta concettualmente isolabile e non appartiene alla nozione di "stipendio" che è invece il trattamento economico tabellarmente riferibile alla qualifica di appartenenza, con esclusione di altri emolumenti, seppur erogati con continuità e a scadenza fissa, ove non rientranti nell'elencazione di cui all'art. 38, D.P.R. n. 1032/1973, che individua le altre indennità, indicate tassativamente, da computare anch'esse, al pari dello "stipendio", in tale base di calcolo.

In conclusione, l'intervento modificativo apportato all'art. 19, comma 2, D.Lgs. 165/2001 dal D.L. n. 138/2011 non può assumere alcuna valenza interpretativa riflessa sul regime previgente in tema di determinazione del t.f.s. nell'ipotesi di conferimento temporaneo di incarico dirigenziale ai sensi del medesimo art. 19, se non nel senso di ribadire quanto era già comunque desumibile dal dato normativo.

Né a differenti conclusioni può indurre la circostanza che, nello specifico, l'incarico dirigenziale sia stato conferito, come evidenziato dalla Corte territoriale, ai sensi dell'art. 19, comma 6.

Tale ultima disposizione, che comunque richiama il comma 2, prevede la possibilità che l'Amministrazione attribuisca incarichi dirigenziali, a tempo determinato, a "persone di particolare e comprovata qualificazione professionale", non rinvenibile nei propri ruoli dirigenziali.

Sono previsti anche in questo caso limiti stringenti che connotano il ricorso all'eccezionale procedura ex art. 19, comma 6, come ribadito dalla recente sentenza della Corte Cost. n. 84/2022.

Si tratta pur sempre di affidamento temporaneo di incarico dirigenziale quale eccezione alla modalità di reclutamento fisiologica che resta quella di affidare l'incarico a coloro che abbiano superato il percorso di qualificazione concorsuale per l'inserimento nel ruolo dirigenziale.

Una diversa interpretazione - ed in particolare quella sostenuta dal ricorrente - verrebbe non solo a confliggere con il citato art. 38, D.P.R. n. 1032/1973, ma si tradurrebbe in uno snaturamento dell'essenziale carattere di temporaneità e precarietà dell'incarico, conducendo quest'ultimo ad una inammissibile assimilazione all'incarico di ruolo, entrando in conflitto con il principio generale dettato dall'art. 52, D.Lgs. n. 165/2001.

3. Il secondo motivo è inammissibile.

Sebbene lo stesso non sia precluso dal disposto di cui all'art. 348 - *ter c.p.c.* - stante la divergenza tra le motivazioni del giudizio di primo grado e del giudizio di appello - lo stesso non rispetta il canone reiteratamente fissato da questa Corte (Cass. Civ. Sez. U,

Sentenza n. 8053 del 07/04/2014) nello stabilire che l'ipotesi di cui all'art. 360, n. 5), c.p.c., deve essere riferita ad un fatto storico, principale o secondario, la cui esistenza risulti dal testo della sentenza o dagli atti processuali, che abbia costituito oggetto di discussione tra le parti ed abbia carattere decisivo (vale a dire che, se esaminato, avrebbe determinato un esito diverso della controversia), con la conseguenza che, nel rigoroso rispetto delle previsioni degli artt. 366, primo comma, n. 6), e 369, secondo comma, n. 4), c.p.c., il ricorrente deve indicare: 1) il "fatto storico", il cui esame sia stato omesso; 2) il "dato", testuale o extratestuale, da cui esso risulti esistente; 3) il "come" e il "quando" tale fatto sia stato oggetto di discussione processuale tra le parti; 4) la sua "decisività".

Parimenti, questa Corte ha chiarito, da un lato, che l'ipotesi di cui all'art. 360, n. 5), c.p.c. non ricomprende questioni o argomentazioni, sicché sono inammissibili le censure che, irritualmente, estendano il paradigma normativo a quest'ultimo profilo (Cass. Civ. Sez. 6-1, Ordinanza n. 22397 del 06/09/2019; Cass. Civ. Sez. 1 Ordinanza n. 26305 del 18/10/2018; Cass. Civ. Sez. 2 n. 14802 del 14/06/2017), e, dall'altro lato, che l'omesso esame di elementi istruttori non integra, di per sé, il vizio di omesso esame di un fatto decisivo qualora il fatto storico, rilevante in causa, sia stato comunque preso in considerazione dal giudice, ancorché la sentenza non abbia dato conto di tutte le risultanze probatorie (Cass. Civ. Sez. 2 n. 27415 del 29/10/2018), e ciò in quanto le deduzioni aventi ad oggetto la persuasività del ragionamento del giudice di merito nella valutazione delle risultanze istruttorie attengono alla mera sufficienza della motivazione, e cioè ad un profilo non (più) deducibile come motivo di ricorso (Cass. Civ. Sez. 6 - 5, n. 11863 del 15/05/2018).

Nella specie, la circostanza di cui si denuncia l'omesso esame, in primo luogo non risulta in concreto essere stata oggetto di discussione tra le parti, attese le carenze di formulazione del motivo; in secondo luogo, si riferisce ad un documento, e quindi in un profilo avente carattere meramente probatorio; in terzo luogo appare priva del carattere di "decisività", in quanto l'erronea applicazione di un diverso trattamento ad altre ipotesi non potrebbe certo valere a rendere legittimo il perpetuarsi dell'applicazione di un regime non corretto; in ultimo luogo si traduce, nelle deduzioni del ricorrente, in una mera argomentazione - peraltro basata su una generica disparità di trattamento - ponendosi quindi al di fuori dell'alveo dell'ipotesi di cui all'art. 360, n. 5), c.p.c.

4. Il ricorso deve quindi essere respinto, con conseguente condanna del ricorrente alla rifusione in favore del controricorrente delle spese del giudizio di legittimità, liquidate direttamente in dispositivo.

5. Stante il tenore della pronuncia, va dato atto, ai sensi dell'art. 13, comma 1 - *quarter* D.P.R. n. 115/02, della "sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello previsto per il ricorso a norma del comma 1- *bis* dello stesso art. 13, se dovuto", spettando all'amministrazione giudiziaria verificare la debenza in concreto del contributo, per la inesistenza di cause originarie o sopravvenute di esenzione dal suo pagamento (Cass. Civ. Sez. U, Sentenza n. 4315 del 20/02/2020).

(*Omissis*)

PROCESSO CIVILE – Processo del lavoro e della sicurezza sociale – Prova testimoniale – Ammissione (procedimento) – Modo di deduzione – Capitoli di prova – Riformulazione – Ammissibilità – Termine – Mancato rispetto – Conseguenze.

Corte di cassazione, sezione lavoro, ordinanza 12 marzo 2024, n. 6470 – Pres. Esposito – Rel. Cavallaro – L. (avv. Gonnella) – INPS (avv.ti Sgroi, Maritato, De Rose, D’Aloisio, Matano, Sciplino).

Nel rito del lavoro, la riformulazione dei capitoli di prova testimoniale, attività funzionale ad emendare un’irregolarità che non consente l’ammissione delle istanze istruttorie, è possibile, previa assegnazione del termine perentorio di cinque giorni anteriore all’udienza di discussione ex art. 420, comma 6, c.p.c., la cui inosservanza comporta la decadenza dalla richiesta prova testimoniale.

FATTO - che, con sentenza depositata il 23.1.2019, la Corte d’appello di Campobasso, in riforma della pronuncia di primo grado e previa ammissione delle prove orali rigettate dal primo giudice, ha rigettato l’opposizione proposta da L.A., in proprio e n.q. di legale rapp.te di P.S. s.c. a r.l. avverso l’atto di diffida e il verbale di accertamento con cui l’INPS gli aveva richiesto il pagamento di contributi omessi in danno di taluni lavoratori;

che avverso tale pronuncia L.A. ha proposto ricorso per cassazione, deducendo tre motivi di censura, successivamente illustrati con memoria;

che l’INPS ha resistito con controricorso;

che P.S. s.c.a r.l. è rimasta intimata;

che, chiamata la causa all’adunanza camerale del 21.12.2023, il Collegio ha riservato il deposito dell’ordinanza nel termine di giorni sessanta (articolo 380-bis.1, comma 2°, c.p.c.);

DIRITTO - che, con il primo motivo di censura, il ricorrente denuncia violazione degli artt. 420 e 421 c.p.c. per avere la Corte di merito ritenuto che avesse errato il primo giudice nel dichiarare l’INPS decaduto dalla prova per testi sul presupposto che non potesse assegnarsi, per la riformulazione dei capitoli di prova, un termine perentorio superiore a quello di cinque giorni di cui all’art. 421 comma 2° c.p.c.;

che, con il secondo motivo, il ricorrente lamenta omesso esame della censura di genericità del verbale di accertamento, già sollevata in prime cure e riproposta in appello, per essersi l’ispettore limitato ad un elenco generico delle diverse fonti tipiche su cui può basarsi l’ispezione senza precisare quale fosse l’elemento cruciale da cui aveva tratto il suo convincimento in ordine alla sussistenza degli addebiti;

che, con il terzo motivo, il ricorrente si duole di violazione degli artt. 2697 c.c. e 115 c.p.c. per avere la Corte di merito fatto acriticamente proprie le risultanze del verbale ispettivo, “stante l’intervenuta decadenza dell’INPS dalla prova articolata nel cor-

so del giudizio di primo grado e considerata la conseguente inutilizzabilità delle testimonianze erroneamente riammesse” in sede di appello, “pure in assenza di uno specifico potere di reviviscenza in grado di appello di un diritto ormai definitivamente estinto” (così espressamente il ricorso per cassazione, pag. 16);

che, con riguardo al primo motivo, va premesso che, con ordinanza del 17.4.2014, il primo giudice ordinò all’INPS “ai sensi dell’art. 421 c.p.c. di riformulare e depositare entro 10 giorni prima dell’udienza capitoli di prova articolati in circostanze precise, tali da consentire il regolare svolgimento dell’istruttoria” (così il verbale d’udienza, debitamente trascritto a pag. 6 del ricorso per cassazione) e che, con successiva ordinanza del 12.6.2014, dichiarò l’INPS decaduto dalla prova per aver depositato “le note istruttorie contenenti i capitoli di prova orale in ritardo (ovvero, il 3.6.2014) rispetto al termine concesso (di 10 giorni prima dell’udienza del 12.6.2014)” (così la sentenza di primo grado, debitamente trascritta *ibid.*, pag. 8);

che, nel riformare *in parte qua* la decisione di prime cure, i giudici territoriali hanno rilevato come avesse errato il primo giudice a fissare per la riformulazione dei capitoli di prova un termine perentorio pari a dieci giorni, dovendo in specie applicarsi la previsione dell’art. 421 comma 2° c.p.c. e segnatamente il rinvio che tale disposizione opera nei confronti dell’art. 420, comma 6°, c.p.c., che indica un termine perentorio “non superiore a cinque giorni prima dell’udienza di rinvio”, che l’INPS, in concreto, aveva pienamente rispettato (così l’ordinanza della Corte d’appello del 16.2.2018, debitamente trascritta a pag. 9 del ricorso per cassazione);

che, alla stregua delle anzidette premesse in fatto, dev’essere finalmente vagliata la censura di parte ricorrente secondo cui i giudici territoriali avrebbero erroneamente applicato il termine previsto dall’art. 421 comma 2° c.p.c. per l’ammissione di nuove prove ad un caso che, invece, era qualificarsi in termini di “integrazione e sanatoria delle richieste istruttorie già articolate”, ex art. 421 comma 1° c.p.c. (così il ricorso per cassazione, pag. 10);

che questa Corte, al riguardo, ha già chiarito che, nel rito del lavoro, qualora la parte abbia, con l’atto introduttivo del giudizio, proposto capitoli di prova testimoniale, specificamente indicando di volersi avvalere del relativo mezzo in ordine alle circostanze di fatto ivi allegate, ma omettendo l’enunciazione delle generalità delle persone da interrogare, tale omissione non determina decadenza dalla relativa istanza istruttoria, ma concreta una mera irregolarità, che abilita il giudice all’esercizio del potere-dovere di cui all’art. 421, comma 1°, c.p.c., con la conseguenza che, in sede di pronuncia dei provvedimenti istruttori di cui all’art. 420, il giudice, ove ritenga l’esperimento del detto mezzo pertinente e rilevante ai fini del decidere, deve indicare alla parte istante la riscontrata irregolarità, che allo stato non consente l’ammissione della prova, assegnandole termine per porvi rimedio ed applicando, a tal fine la particolare disciplina dettata dal sesto comma della norma *ult. cit.*, col corollario della decadenza nella sola ipotesi di mancata ottemperanza allo spirare di questo termine, espressamente dichiarato perentorio dal medesimo comma (così Cass. Civ. S.U. n. 262 del 1997, seguita da innumerevoli successive conformi);

che, coerentemente con tale principio, si è ritenuto che, poiché nel rito del lavoro

i fatti da allegare devono essere indicati in maniera specifica negli atti introduttivi, il giudice, nell'esercizio dei poteri di cui all'art. 421 comma 1° c.p.c., può assegnare alle parti un termine anche per rimediare alle irregolarità eventualmente rilevate nella capitolazione della prova testimoniale (così Cass. Civ. n. 19915 del 2016 e, più recentemente, Cass. Civ. n. 48 del 2024);

che la contraria opinione espressa al riguardo da Cass. Civ. n. 5950 del 2014, secondo la quale la possibilità di emendare ad una difettosa deduzione della prova testimoniale non sussisterebbe più in ragione dell'avvenuta abrogazione del terzo comma dell'art. 244 c.p.c. ad opera dell'art. 89, L. n. 353/1990, non merita di essere condivisa, avendo le Sezioni Unite di questa Corte *illo tempore* precisato che la peculiare combinazione propria del rito del lavoro tra principio dispositivo, che obbedisce alla regola formale di giudizio fondata sull'onere della prova, e principio inquisitorio, che tende alla ricerca della verità reale mediante una rilevante partecipazione ed un'efficace azione del giudice nel processo, suggerisce "un criterio ermeneutico generale per l'identificazione dell'esatta portata del sistema delle preclusioni, nel senso di riconoscere l'attenuazione rispetto ad adempimenti di ordine formale che presuppongano già assolti tempestivamente gli oneri di allegazione immediatamente funzionali all'esigenza, tutelata dal sistema stesso, di una precisa delimitazione, prima dell'udienza di discussione, dei termini oggettivi della controversia e delle relative necessità istruttorie", con la conseguenza che la possibilità di porre rimedio a lacune formali nella deduzione della prova per testi deve reputarsi "tutt(a) intern(a) al sistema del rito speciale e perciò senza che sia necessario ipotizzare l'operatività del terzo comma dell'art. 244 c.p.c., che, abrogato dall'art. 89, L. n. 353/1990, prevedeva la possibilità che il giudice istruttore concedesse alla parte istante un termine perentorio per l'integrazione dell'istanza di ammissione della prova testimoniale" (così, in motivazione, Cass. Civ. S.U. n. 262 del 1997, cit.);

che deve pertanto ritenersi che anche la riformulazione dei capitoli di prova, in quanto attività funzionale ad emendare una irregolarità che non consente allo stato l'ammissione della prova, possa essere consentita previa assegnazione del termine di cinque giorni prima dell'udienza di discussione previsto al comma 6° dell'art. 420 c.p.c., col corollario della decadenza della parte dalla prova nella sola ipotesi di mancata ottemperanza allo spirare di quel termine, ivi espressamente dichiarato perentorio;

che, conseguentemente, il giudice d'appello, al quale venga denunciata l'illegittima sanzione di decadenza dall'istanza di prova testimoniale pronunciata in violazione dell'anzidetto principio, ove riscontri l'effettiva sussistenza del vizio, deve, coerentemente con l'effetto devolutivo del gravame e con la regola della conversione dell'invalidazione nell'impugnazione, trattenere la causa e provvedere sull'istanza di prova testimoniale, ammettendo, ove ricorra ogni altro necessario requisito, la prova stessa e disponendone l'assunzione conformemente al disposto dell'art. 437, 1° e 2° comma c.p.c. (così, in termini, Cass. Civ. S.U. n. 262 del 1997, più volte cit.);

che, corretta negli anzidetti termini la motivazione della sentenza impugnata, il primo motivo deve ritenersi infondato; che l'infondatezza del primo motivo reca con sé l'assorbimento del terzo, siccome fondato sull'erroneo presupposto dell'intervenuta

decadenza dell'INPS dalla prova articolata nel corso del giudizio di primo grado e della conseguente inutilizzabilità delle testimonianze ammesse in sede di appello;

che il secondo motivo è invece inammissibile per difetto di specificità, atteso che il verbale di accertamento di cui parte ricorrente lamenta la genericità (*rectius*: di cui parte ricorrente lamenta che i giudici territoriali non abbiano rilevato la genericità) non è stato trascritto nel ricorso per cassazione, nemmeno nella parte idonea a offrire alla censura un non opinabile fondamento fattuale, né si dice in quale luogo del fascicolo processuale e/o di parte esso sarebbe in atto rinvenibile, in spregio dell'art. 366 nn. 4 e 6 c.p.c.;

che il ricorso, pertanto, va conclusivamente rigettato, provvedendosi come da dispositivo sulle spese del giudizio di legittimità in favore della parte controricorrente, giusta il criterio della soccombenza;

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

(Omissis)

INSOLVENZA – Previdenza complementare – Versamento delle quote del trattamento di fine rapporto al fondo di previdenza complementare – Natura previdenziale – Inadempimento dell'obbligo di versamento delle quote del trattamento di fine rapporto al fondo di previdenza complementare – Natura retributiva – Credito del lavoratore nei confronti del datore di lavoro – Cessione d'azienda – Subentro del cessionario nel debito.

INSOLVENZA – Previdenza complementare – Cessione d'azienda – Intervento del fondo di garanzia per la previdenza complementare – Presupposto – Sottoposizione del cessionario a procedura concorsuale.

Corte di cassazione, sentenza 10 ottobre 2023 – 26 aprile 2024, n. 11198 – Pres. Berrino – Rel. Mancino – INPS (avv.ti Sferrazza, Triolo, Stumpo, Pischedda, Passarelli) – G.L. (avv.ti Galmozzi, Maiocchi).

Qualora il lavoratore abbia aderito a forme di previdenza complementare, il credito vantato nei confronti del datore di lavoro assume natura previdenziale solo con il versamento al fondo di previdenza complementare delle risorse finanziarie, sub specie di contribuzione o di conferimento di quote del trattamento di fine rapporto (t.f.r.), sicché nel caso in cui il datore di lavoro non

abbia versato le quote di t.f.r. che avrebbe dovuto versare al fondo di previdenza complementare, il lavoratore resta creditore del corrispondente importo, di natura retributiva, nei confronti del datore di lavoro, e conseguentemente, nel caso di cessione di azienda, il datore di lavoro cessionario subentra nel debito ed è tenuto all'adempimento.

L'intervento del fondo di garanzia per la previdenza complementare, ai sensi dell'art. 5 del D.Lgs. n. 80 del 1992, presuppone l'insolvenza del datore di lavoro, sicché nel caso di cessione d'azienda non sussistono i presupposti dell'intervento qualora il datore di lavoro cessionario, tenuto al versamento delle quote di trattamento di fine rapporto a suo tempo non versate dal datore di lavoro cedente, non sia sottoposto ad una delle procedure di cui all'art. 1 del D.Lgs. n. 80 del 1992.

FATTO - 1. La Corte d'appello di Milano, con la sentenza in epigrafe indicata, ha confermato la decisione di prime cure, nel capo relativo all'accoglimento della domanda proposta dall'attuale intimata, nei confronti dell'INPS, per il versamento al Fondo Pensione Integrativa C., delle quote di TFR non versate dal datore di lavoro cedente - la Srl M. dichiarata fallita - credito per il quale la lavoratrice era stata ammessa al passivo del fallimento; e, in parziale riforma della sentenza gravata, ha dichiarato dovuta, sulla somma liquidata in prime cure, la sola rivalutazione monetaria.

2. Avverso tale sentenza ricorre l'INPS, con ricorso affidato a tre motivi, ulteriormente illustrato con memoria, cui resiste, con controricorso, ulteriormente illustrato con memoria, G.L.

DIRITTO - 3. Con il primo motivo di ricorso l'INPS lamenta la violazione degli articoli 2112 cod. civ., in relazione agli articoli 1 e 2 legge n. 297 del 1982 e all'art. 4 D.Lgs. n. 80 del 1992, per avere la Corte di merito, nell'escludere l'applicabilità dell'art. 2112 cod. civ., in ragione del credito, ritenuto non obbligato solidalmente, con il datore di lavoro fallito, il datore di lavoro cessionario ed onerato, della prestazione richiesta, l'ente previdenziale.

4. Con il secondo motivo si denunciano plurime violazioni di legge, per avere la Corte di merito affermato l'estraneità del lavoratore al rapporto contributivo nell'ambito della previdenza complementare.

5. Con il terzo motivo si denunciano plurime violazioni di legge, per avere la Corte di merito ritenuto opponibile, all'ente previdenziale, l'ammissione al passivo pur in assenza dei presupposti per l'erogazione della prestazione previdenziale richiesta.

6. I motivi, esaminati congiuntamente per la loro stretta connessione logica, sono da accogliere.

7. Secondo la recente sentenza di questa Corte n. 19510 del 2023 - resa in una fattispecie in cui veniva in rilievo la questione della natura degli accantonamenti del trattamento di fine rapporto destinati dal lavoratore alla previdenza complementare - il credito

del lavoratore al T.F.R. accantonato presso il datore di lavoro, con la finalità di destinazione alla previdenza complementare e in origine di natura “retributiva”, assume natura “previdenziale” nel momento di attuazione del vincolo di destinazione, vale a dire con il versamento, al Fondo di previdenza complementare, delle risorse finanziarie del lavoratore - *sub specie* di contribuzione o di conferimento di quote di T.F.R. - accantonate dal datore di lavoro, su mandato del lavoratore medesimo (v. Cass. n. 19510 del 2023 cit.).

8. Qualora, invece, il datore di lavoro non provveda al versamento, per inadempimento dell’obbligazione assunta verso il lavoratore con il mandato ricevuto, il vincolo di destinazione impresso alle risorse - parte della retribuzione attuale o attesa con la maturazione delle quote di T.F.R. - non si attua, ma si ripristina la disponibilità piena, per il lavoratore, di tali risorse, di natura retributiva.

9. Tale conclusione, come già argomentato da Cass. n. 19510/2023 cit., e altre decisioni coeve, è avvalorata dal meccanismo di operatività dell’apposito Fondo di garanzia (istituito presso l’Inps contro il rischio derivante dall’omesso o insufficiente versamento, da parte del datore di lavoro insolvente, dei contributi alle forme di previdenza complementare), introdotto dal D.Lgs. 80 del 1992 che, all’art. 5, prevede che, nel caso in cui, “a seguito dell’omesso o parziale versamento dei contributi dovuti per forme di previdenza complementare” (di cui all’art. 9- *bis* D.L. n. 103/1991, conv., con modif., in L. n. 166/1991) “ad opera del datore di lavoro”, non possa essere corrisposta la prestazione alla quale avrebbe avuto diritto, “il lavoratore”, ove il suo credito sia rimasto in tutto o in parte insoddisfatto in esito ad una delle procedure di fallimento, concordato preventivo, liquidazione coatta amministrativa ovvero di amministrazione straordinaria, possa richiedere al fondo di garanzia di integrare presso la gestione di previdenza complementare interessata i contributi risultanti omessi (comma 2); in tali casi, il Fondo è surrogato di diritto al lavoratore per l’equivalente dei contributi omessi, versati a norma del comma 2 (comma 3).

10. Tali disposizioni confermano, invero, che quand’anche il lavoratore abbia aderito a forme di previdenza complementare, egli resta titolare del diritto di credito nei confronti del datore di lavoro al pagamento dei contributi - anche sotto forma di quote di T.F.R. - non versate al fondo di previdenza complementare e, del pari, in caso di suo fallimento, qualora il lavoratore attivi il Fondo di garanzia, la surrogazione di quest’ultimo, al primo, nell’ammissione al passivo per i contributi omessi.

11. Va, dunque, ribadita la distinzione dei rapporti tra lavoratore e datore di lavoro - da cui il primo trae, con una parte della propria retribuzione, le risorse per la contribuzione o il conferimento delle quote di T.F.R. maturando - e tra lavoratore e Fondo di Previdenza Complementare - di natura contrattuale per il conseguimento, da parte del lavoratore medesimo, attraverso l’investimento da parte del Fondo, di una prestazione previdenziale integrativa - per cui il datore di lavoro assume l’obbligo, sulla base di un mandato ricevuto dal lavoratore e salvo che non risulti dallo statuto del Fondo una cessione del credito, di accantonare e versare ad esso la contribuzione o il T.F.R. maturando conferito.

12. Fino al compimento del versamento da parte del datore di lavoro, la contribuzione o le quote di T.F.R. maturando conferite, accantonate presso il datore di lavoro medesimo, hanno natura retributiva, mentre ha natura previdenziale la prestazione previdenziale integrativa erogata al lavoratore dal Fondo di previdenza complementare.

13. Il mancato versamento, da parte del datore di lavoro insolvente, della contribuzione o delle quote di T.F.R. maturando conferite, accantonate su mandato del lavoratore con il vincolo di destinazione del loro versamento al Fondo di previdenza complementare, comporta, per la risoluzione per inadempimento del mandato, il ripristino della disponibilità piena in capo al lavoratore delle risorse accantonate, di natura retributiva: posto che esse assumono natura previdenziale, soltanto all'attuazione del vincolo di destinazione, per effetto del suo adempimento.

14. Il fallimento del datore di lavoro, quale mandatario del lavoratore, comporta lo scioglimento del contratto di mandato, ai sensi dell'art. 78, comma 2, L.Fall. e il ripristino della titolarità, spettante, di regola, al lavoratore, così legittimato ad insinuarsi allo stato passivo, salvo che dall'istruttoria emerga che vi sia stata una cessione del credito in favore del Fondo di previdenza complementare, cui in tal caso spetta la legittimazione attiva ai sensi dell'art. 93 L.Fall.

15. In continuità, pertanto, con la più recente giurisprudenza di questa Corte va riaffermato che, nel caso in cui il datore di lavoro non abbia versato, al Fondo di previdenza complementare, le quote di T.F.R. che avrebbe dovuto versare secondo la scelta del lavoratore, quest'ultimo resta creditore del corrispondente importo nei confronti del datore di lavoro, di natura "retributiva", atteso che il mancato versamento al Fondo di previdenza complementare non gli ha impresso natura "previdenziale".

16. Conseguentemente, il datore di lavoro cessionario dell'azienda subentra, ex art. 2112 cod. civ., nel debito del datore cedente ed è, pertanto, tenuto ad adempierlo nei medesimi termini.

17. Quanto alla possibilità di invocare l'intervento del Fondo di Garanzia, ai sensi dell'art. 5 del D.Lgs. n. 80 del 1992, va ribadito il consolidato principio secondo cui il diritto all'intervento del Fondo, sia per quanto concerne il T.F.R. che le ultime tre mensilità, presuppone l'«insolvenza» del "datore di lavoro".

18. Nella vicenda all'esame, quando la lavoratrice ha presentato all'INPS domanda d'intervento ex art. 5 cit. per le quote di T.F.R. accantonate ma non versate al Fondo di previdenza complementare dall'ex datrice di lavoro M. Srl, fallita il 6 marzo 2014, era già passata, dal 1° giugno 2013, alle dipendenze di Fonderia B. Srl, cessionaria dell'azienda M., e, perciò, subentrata nel debito, da M. non adempiuto, di versamento delle quote di T.F.R.

19. Non sussistono, pertanto, i presupposti dell'intervento del Fondo di garanzia, non essendo il datore di lavoro cessionario - tenuto al versamento delle quote di T.F.R. a suo tempo non versate dal datore cedente - sottoposto a una delle procedure di cui all'art. 1 del D.Lgs. n. 80 del 1992.

20. La sentenza impugnata, che non si è uniformata ai predetti principi, va cassata e, per non essere necessari ulteriori accertamenti in fatto, la causa va decisa, nel merito, con il rigetto dell'originaria domanda.

21. La novità della questione trattata consiglia la compensazione delle spese dell'intero processo.

(Omissis)

PENSIONI – Lavoratori dello spettacolo – Pensione di anzianità – Rapporto assicurativo iniziato in epoca precedente il D.Lgs. n. 182 del 1997 e proseguito nel vigore di esso – Primo periodo – Normativa applicabile – Individuazione.

PENSIONI – Lavoratori dello spettacolo – Pensione di anzianità – Rapporto assicurativo iniziato in epoca precedente il D.Lgs. n. 182 del 1997 e proseguito nel vigore di esso – Inserimento del primo periodo nei gruppi di cui all'art. 2, comma 4, D.Lgs. n. 182 del 1997 – Esclusione – Giudizio di prevalenza – Operatività – Dall'entrata in vigore del D.Lgs. n. 182 del 1997 – Modalità.

Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza 14 febbraio – 8 maggio 2024, n. 12592 – Pres. Berrino – Rel. Gnani – INPS (avv.ti Preden, Caliulo, Carcavallo, Patteri) – P.L. (avv. Murineddu).

In tema di pensione di anzianità dei lavoratori dello spettacolo, se il rapporto assicurativo è iniziato in epoca precedente il D.Lgs. n. 182 del 1997 ed è poi proseguito fino al pensionamento nel vigore di esso, per il primo periodo – quello anteriore al citato decreto legislativo – l'anzianità contributiva si calcola secondo le norme previgenti, ratione temporis applicabili.

In tema di pensione di anzianità dei lavoratori dello spettacolo, se il rapporto assicurativo è iniziato in epoca precedente il D.Lgs. n. 182 del 1997 e proseguito nel vigore dello stesso, il primo periodo – quello antecedente l'entrata in vigore del citato decreto legislativo – non è da inserire in alcuno dei gruppi di cui all'art. 2, comma 1, ai fini del giudizio di maggiore anzianità contributiva previsto dal comma 4, in quanto opera ex nunc la verifica di prevalenza ivi prevista e, cioè, se sia maggiore l'anzianità contributiva maturata sotto la vigenza del D.M. 10.11.97 (gruppo B) o quella maturata sotto la vigenza del D.M. 15.3.2005 (gruppo A), con conseguente riproporzionamento della contribuzione versata nel gruppo non prevalente, secondo i criteri di cui all'art. 2, comma 3, del menzionato decreto legislativo.

FATTO - La Corte d'appello di Roma confermava la pronuncia di primo grado che aveva accolto la domanda di P.L. avente ad oggetto il pagamento dei ratei di pensione di anzianità calcolati sulla base del suo inquadramento nel gruppo A dei lavoratori dello spettacolo.

La Corte, dato atto che P.L. aveva svolto l'attività nel settore della produzione dal 1966 al 2012, riteneva che il gruppo in cui l'assicurato aveva acquisito maggiore anzianità contributiva fosse il gruppo A, ai sensi dell'art. 2 D.Lgs. n.182-97, in quanto i contributi versati nei periodi in cui gli ispettori di produzione non erano iscritti al gruppo B erano prevalenti rispetto a quelli del periodo 1.8.97 - 22.4.05, unico periodo in cui gli ispettori furono inseriti nel gruppo B.

Avverso la sentenza ricorre l'Inps per un motivo, illustrato da memoria.
P.L. resiste con controricorso, illustrato da memoria.
L'ufficio della Procura Generale ha concluso in udienza per il rigetto del ricorso.
Il collegio riservava 90 giorni per il deposito del presente provvedimento.

DIRITTO - Con l'unico motivo di ricorso, l'Inps denuncia violazione dell'art. 2 D.Lgs. n. 182-97, dell'articolo unico del decreto del Ministro del Lavoro e della Previdenza sociale 10.11.97, dell'articolo unico del decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali 15.3.2005. La Corte avrebbe errato nel cumulare entro il gruppo A anche il periodo assicurativo antecedente l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 182-97. Al contrario, l'attività lavorativa di produttore svolta prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 182-97 andava sussunta entro il gruppo B, secondo quanto previsto dal D.M. 10.11.97.

Il motivo è fondato nei termini che seguono.

Preliminarmente va respinta l'eccezione di inammissibilità del ricorso svolta dal controricorrente, e fondata sulla carenza di interesse ad impugnare.

Sostiene che, nonostante il ricorso in cassazione, mai potrebbe essere escluso il proprio diritto alla pensione di anzianità, posto che l'anzianità contributiva maturata era comunque superiore a quella necessaria.

Va in contrario rilevato che l'anzianità contributiva necessaria alla pensione di anzianità è proprio il tema oggetto del motivo di ricorso, prospettando l'Inps che, in base al criterio della prevalenza di cui all'art. 2, co. 4 D.Lgs. n. 182-97 dovrebbe applicarsi, come prevalente, la contribuzione richiesta per il gruppo B. Il raggiungimento o meno dell'anzianità contributiva di 35 anni dipende infatti dal numero di contributi giornalieri che, in base alla normativa ritenuta applicabile e di cui si controverte in questa sede, occorrono per integrare l'annualità contributiva.

Tanto premesso, occorre ricordare che il Decreto Legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 708-47 prevede, all'art. 3, 19 categorie di lavoratori dello spettacolo, tra cui, al n. 5, i direttori, ispettori, segretari di produzione.

Inizialmente non vi era alcuna differenziazione tra tali categorie.

Fu con il D.P.R. n.1420-71 che si introdusse la distinzione tra i lavoratori delle categorie dalla n. 1 alla n. 14, e quelli delle categorie dalla 15 in poi; ciò avvenne, tra l'altro e per quanto qui interessa, ai fini della pensione di vecchiaia, disponendo l'art. 6 che, per le categorie nn. 1-14, bastassero 900 contributi giornalieri ai fini della pensione di vecchiaia, ovvero 1/3 di quelli (2700) richiesti per le altre categorie dall'art. 34, co. 3 L. n.218-52. Poiché, ai sensi dell'art. 2 L. n.218-52 occorre 15 anni per maturare la pensione di vecchiaia, si aveva che, per le categorie nn. 1-14, occorre 60 contributi giornalieri per integrare un'annualità contributiva, mentre ne occorre 180 per le altre categorie.

In seguito, l'art. 6 D.Lgs. n.503-92 ha disposto che per i lavoratori delle categorie nn. 1-14 occorressero 120 contributi giornalieri ai fini di un'annualità contributiva, in luogo dei 260 contributi giornalieri richiesti per i lavoratori delle altre categorie.

Alle categorie dell'art. 3 Decreto Legislativo del Capo Provvisorio dello Stato n. 708-47, il D.Lgs. n. 182-97 (art. 2, co. 1) ha sostituito tre gruppi, demandando a un

successivo decreto del Ministro del Lavoro l'individuazione della loro composizione, ma prevedendo che per il gruppo A occorressero 120 contributi giornalieri a integrare l'annualità e, per il gruppo B, 260 contributi giornalieri. Il D.M. 10.11.97, in attuazione dell'art. 2, co. 1 D.Lgs. n. 182-97 ha inserito nel gruppo B gli ispettori di produzione; il successivo D.M. 15.3.2005 li ha invece inseriti nel gruppo A.

Dunque, il ricorrente ha fatto parte del gruppo B dal 1997 al 2005 e del gruppo A dal 2005 al 2012 (data di pensionamento). Il periodo assicurativo iniziò nel 1966.

Si tratta allora di individuare il corretto metodo di calcolo dell'anzianità contributiva maturata lungo tutto il periodo, dal 1966 fino al 2012.

Peraltro, essendovi stato un passaggio tra gruppi (dal B all'A in forza dei due DD.MM. 10.11.97 e 15.3.2005), non si può prescindere dal criterio della maggiore anzianità contributiva fissato dall'art. 2, co. 4 D.Lgs. n. 182-97.

La maggiore anzianità contributiva si determina rapportando i contributi giornalieri effettivamente versati, e quindi il numero di giornate lavorative effettivamente svolte, al numero di contributi giornalieri previsti tempo per tempo dalla legge al fine di integrare un'annualità contributiva.

L'art. 2, co. 4 D.Lgs. n. 182-97 dispone che:

“Ai fini del diritto alle prestazioni e dell'individuazione dell'età pensionabile, gli assicurati sono considerati appartenenti alla categoria, tra quelle indicate all'articolo 3 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 16 luglio 1947, n.708, come modificato dalla legge 29 novembre 1952, n. 2388, e successive modificazioni e integrazioni, nella quale hanno acquisito maggiore anzianità contributiva. Il medesimo criterio si applica anche ai fini della ripartizione di cui al comma 1.”

La norma si applica sia al caso di passaggio da una categoria all'interno dello stesso gruppo, sia - ciò che qui rileva - al caso di passaggio da un gruppo ad un altro (v. l'ultimo periodo della norma, che, mediante il rinvio al comma 1, rinvia alla ripartizione entro i gruppi).

Tanto premesso, è in discussione il periodo lavorativo dal 1966 al 1997. La sentenza ha ritenuto che, ai fini del giudizio di prevalenza fondato sull'anzianità contributiva, per tale periodo la categoria del ricorrente debba essere attratta al gruppo A, in quanto i contributi versati nei periodi in cui gli ispettori di produzione erano stati iscritti nel gruppo B, ovvero dal 1.8.1997 al 22.4.2005, erano inferiori ai contributi versati nei rimanenti periodi della sua carriera lavorativa (ovvero dal 1.7.66 al 1.8.1997 e del 22.4.2005 al 31.12.2012), durante i quali gli ispettori di produzione non furono inclusi nel gruppo B.

L'Inps pretende invece che per detto periodo la riconduzione debba farsi al gruppo B.

La retrodatazione del gruppo A a partire dal 1966 - secondo quanto statuito dalla sentenza impugnata - e, più in generale, la retrodatazione del gruppo A a periodi assicurativi antecedenti l'entrata in vigore del D.Lgs. n.182-97 e del D.M. 10.11.97, implicherebbe che, secondo quanto dispone l'art. 2, co. 1 D.Lgs. n. 182-97, a tutto il periodo precedente si applichi la disciplina giuridica dei gruppi in modo integrale, ovvero “ai fini dell'individuazione dei requisiti contributivi e delle modalità di calcolo delle contribuzioni e delle prestazioni” (art. 2, co.1 D.Lgs. n. 182-97). In particolare, la disciplina dell'anzianità contributiva non sarebbe più quella vigente tempo per tempo

fino al 1997, e non sarebbe più parametrata su 60 contributi giornalieri e poi (ex art. 6 D.Lgs. n.503-92) su 120 contributi giornalieri ai fini di un'annualità contributiva; sarebbe bensì parametrata, sin dal 1966, sull'annualità contributiva di 120 giornate, ai sensi dell'art. 2, co.2, lett. a) D.Lgs. n.182-97, ovvero sulla disciplina dell'anzianità contributiva dettata per il gruppo A.

Una simile soluzione non è supportata da alcuna norma contenuta nel D.Lgs. n. 182-97 e anzi appare contrastata dall'art. 3, co. 1 del medesimo decreto legislativo.

L'art. 2, co. 1 D.Lgs. n. 182-97, introducendo la classificazione in gruppi, non ha previsto che tale classificazione debba operare anche per il passato, ossia per la parte di rapporto assicurativo - poi proseguito dopo il 1997 - antecedente l'entrata in vigore dello stesso D.Lgs. n. 182-97. Da parte sua, l'art. 3, co. 1 D.Lgs. n.182-97, nel fare salva la normativa vigente sul sistema pensionistico retributivo, lascia intendere che tale sistema continua a essere disciplinato fino al 1997 (tempo per tempo) dalla normativa in essere prima del 1997. Ciò, in particolare, anche per quanto riguarda la disciplina dell'anzianità contributiva, la quale continua a calcolarsi secondo il regime previgente - quando non vi erano i gruppi ma solo le categorie - e l'annualità contributiva per la categoria n. 5 era inizialmente fissata in 180 giornate, poi in 90 giornate e poi in 120 giornate.

Deve quindi concludersi che la classificazione in gruppi, e tutto il regime giuridico che ai gruppi ha riconnesso il D.Lgs. n. 182-97, opera *ex nunc* e non *ex tunc*, ossia a far data dall'entrata in vigore del decreto legislativo stesso, e lascia inalterato, per il passato, il regime giuridico - tra cui la disciplina dell'anzianità contributiva - che l'ordinamento riconduceva alle categorie.

Nel caso di specie, per il periodo assicurativo decorrente dal 1.7.66 fino all'entrata in vigore del D.Lgs. n. 182-97 poiché P.L. non ha mai cambiato categoria, avendo sempre lavorato nel settore di produzione (n. 5 dell'art. 3 Decreto Legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 708-47), occorrerà semplicemente calcolare l'anzianità contributiva effettivamente maturata fino 1971 (quando occorrevano 180 contributi a integrare l'annualità: art. 34 L. n. 218-52), quella maturata fino al 1992 (quando occorrevano 60 contributi ad integrare l'annualità: art. 5 D.P.R. n. 1420-71) e quella contributiva effettivamente maturata dal 1992 fino all'entrata in vigore del D.Lgs. n. 182-97 (quando occorrevano 120 contributi per l'annualità: art. 6, co. 2 D.Lgs. n. 503-92), sommando poi le anzianità ottenute per avere la quota di anzianità contributiva maturata complessivamente tempo per tempo.

Ad essa andrà sommata la quota di anzianità contributiva maturata complessivamente entro il secondo troncone temporale (dal 1997 al 2012), per verificare se siano raggiunti o meno, alla data di richiesta di pensionamento, i 35 anni di contribuzione richiesti per la pensione di anzianità.

Nel calcolo dell'anzianità contributiva maturata entro il secondo troncone operano i commi 3 e 4 dell'art. 2, essendovi stato un passaggio dal gruppo B al gruppo A.

Perciò occorrerà accertare l'anzianità contributiva effettivamente maturata nel periodo dall'entrata in vigore del D.Lgs. n. 182-97 fino al D.M. 15.3.2005 (rapporto tra giornate effettivamente lavorate e annualità contributiva pari a 260 giornate), e l'anzianità contributiva effettivamente maturata nel periodo dal D.M. 15.3.2005 al 31.12.12

(rapporto tra giornate effettivamente lavorate e annualità contributiva pari a 120 giornate). Una volta individuato quale dei due periodi abbia registrato la maggiore anzianità contributiva, al gruppo di quel periodo (A o B) si rapporterà il residuo periodo del secondo troncone e si applicherà l'art. 2, co. 3, in base al quale:

“Per la determinazione del numero complessivo di giornate accreditate, per l'acquisizione del diritto alle prestazioni, nel caso di passaggio fra i diversi gruppi, quelle relative al gruppo di provenienza sono riproporzionate in base al rapporto esistente tra i rispettivi requisiti di annualità di contribuzione previsti per il diritto alle prestazioni.”

Per cui, ove risultasse prevalente l'anzianità contributiva nel gruppo B, i contributi giornalieri effettivamente maturati nel gruppo A verrebbero riproporzionati (e ridotti) dividendoli per il coefficiente 2,16667 (rapporto tra 260 giornate e 120 giornate); ove risultasse prevalente l'anzianità contributiva nel gruppo A, i contributi giornalieri effettivamente maturati nel gruppo B verrebbero riproporzionati (e aumentati) moltiplicandoli per il coefficiente 2,16667.

Ottenuta in tal modo la complessiva anzianità contributiva maturata entro il secondo troncone e sommata a quella maturata entro il primo, si accerterà se essa sia sufficiente o meno a raggiungere i 35 anni di contribuzione necessari.

La sentenza va dunque cassata con rinvio alla Corte d'appello di Roma, in diversa composizione, per gli accertamenti conseguenti all'applicazione dei seguenti principi di diritto: *“Quando il rapporto assicurativo sia iniziato in epoca precedente all'entrata in vigore del D.Lgs. n. 182-97 e proseguito nel vigore del D.Lgs. n. 182-97 fino al pensionamento, il periodo antecedente l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 182-97 non è da inserire in alcun gruppo, tra quelli dell'art. 2, co. 1 D.Lgs. n. 182-97, ai fini del giudizio di maggiore anzianità contributiva di cui all'art. 2, co. 4 D.Lgs. n. 182-97. Il giudizio di prevalenza fondato sulla maggiore anzianità contributiva opera a far data dall'entrata in vigore del D.Lgs. n. 182-97. Da tale data si deve considerare se sia maggiore l'anzianità contributiva maturata sotto la vigenza del D.M. 10.11.97 (gruppo B) o quella maturata sotto la vigenza del D.M. 15.3.2005 (gruppo A). Una volta individuato il gruppo prevalente in base alla maggiore anzianità contributiva, la contribuzione versata entro il gruppo non prevalente, va riproporzionata secondo il criterio dell'art. 2, co. 3 D.Lgs. n. 182-97.*

Per il periodo assicurativo antecedente all'entrata in vigore del D.Lgs. n. 182-97, l'anzianità contributiva si calcola secondo le norme previgenti tempo per tempo”.

La Corte d'appello provvederà anche sulle spese del presente giudizio di cassazione.

(Omissis)

CONTRIBUTI – Contributi figurativi – Contribuzione figurativa ex art. 80, comma 3, L. n. 388 del 2000 – Montante contributivo – Incremento – Esclusione.

Corte di cassazione, sezione lavoro, ordinanza 29 febbraio – 13 maggio 2024, n. 13102 – Pres. Berrino – Rel. Gnani – B.S. (avv.ti Santini, Storace) – INPS (avv.ti Caliulo, Patteri, Preden, Carcavallo).

La contribuzione figurativa di cui all'art. 80, comma 3, della L. n. 388 del 2000 è utile ai soli fini dell'anzianità contributiva e della maturazione del diritto alla pensione, ma non per l'incremento del montante contributivo complessivo ai fini della determinazione dell'ammontare della pensione.

FATTO - In riforma della pronuncia di primo grado, la Corte d'appello di Bologna rigettava la domanda di B.S. volta alla riliquidazione della propria pensione di vecchiaia con maggiorazione del rateo pensionistico determinato secondo il sistema contributivo per effetto dell'accredito della contribuzione figurativa di cui all'art.80, co.3 L. n.388/00.

La Corte negava che la contribuzione figurativa potesse applicarsi alla quota contributiva del trattamento pensionistico, poiché essa è insensibile per definizione all'anzianità contributiva.

Avverso la sentenza, B.S. ricorre per un motivo.

L'Inps resiste con controricorso.

All'adunanza camerale odierna il collegio riservava il termine di 60 giorni per il deposito del presente provvedimento.

DIRITTO – Con l'unico motivo di ricorso, B.S. deduce violazione e falsa applicazione dell'art.80, co.3 L. n.388/00 per avere la Corte ritenuto che la contribuzione figurativa prevista dalla norma riguardasse solo il diritto di accesso alla pensione e non anche la misura della prestazione pensionistica.

Il motivo è infondato.

Dispone l'art.80, co.3 L. n.388/00 che agli invalidi civili con invalidità riconosciuta superiore al 74% è riconosciuto, a loro richiesta, per ogni anno di servizio presso pubbliche amministrazioni o aziende private ovvero cooperative effettivamente svolto, il beneficio di due mesi di contribuzione figurativa “utile ai soli fini del diritto alla pensione e dell'anzianità contributiva, il beneficio è riconosciuto fino al limite massimo di cinque anni di contribuzione figurativa”.

Il testo normativo è chiaro nel limitare il riconoscimento della contribuzione figurativa ai soli fini della maturazione del diritto a pensione. Ciò è stato fatto dall'Inps, essendo pacifico che, ai fini di calcolare l'anzianità contributiva necessaria a conseguire il diritto a pensione, la contribuzione effettiva è stata aumentata della contribuzione figurativa.

L'art.80, co. 3 L. n.388/00 non prevede invece che la contribuzione figurativa valga anche a incrementare il montante contributivo complessivo utile ai fini del *quantum* di pensione contributiva. La norma fa riferimento chiaro al "solo" diritto alla pensione e dell'anzianità contributiva necessaria a maturare tale diritto.

Occorre ricordare che, ai sensi dell'art.1 co. 6 L. n.335/95, l'importo della pensione calcolata secondo il metodo contributivo si determina sul "montante individuale dei contributi", applicandovi un coefficiente di trasformazione. Se nel 2000 il legislatore avesse voluto accreditare con l'art.80, co. 3 L. n.388 i contributi figurativi anche ai fini del calcolo della misura di pensione liquidata col sistema contributivo - e quindi per ottenere un aumento del montante contributivo individuale - non avrebbe semplicemente parlato di anzianità contributiva, ma di montante individuale contributivo. A conferma si può citare l'art.3, co. 7 D.Lgs. n.165/97 che prevede un espresso aumento del montante contributivo individuale riguardo alla pensione dei militari calcolata secondo il metodo contributivo.

Resta solo da aggiungere che quanto fin qui detto non è contraddetto dalla sentenza di questa Corte a sezioni unite, n.12903/21, che parla di contribuzione figurativa ex art.80, co.3 L. n.388/00 per la determinazione dell'*an* e del *quantum* della pensione. Da un lato, infatti, l'affermazione (punto 11 di motivazione) è riferita a quanto aveva chiesto la parte in giudizio; dall'altro lato, si trattava in quel caso di un trattamento pensionistico pubblico, e non veniva affrontato il tema del metodo contributivo di calcolo.

Conclusivamente il ricorso va respinto, senza pronuncia sulle spese attese la dichiarazione ex art.152 d.a. prodotta.

(Omissis)

PROCESSO CIVILE – Processo del lavoro e della sicurezza sociale – Istanza amministrativa – Presentazione con modalità difformi da quelle stabilite dall'INPS – Conseguenze – Improprietà della domanda giudiziale – Esclusione – Fondamento – Fattispecie.

Corte di cassazione, sezione lavoro, ordinanza 21 giugno 2024, n. 17159
– Pres. Garri – Rel. Cerulo – R.M. (avv.ti Petrachi, Putignano) – INPS (avv.ti Capannolo, Massa, Pulli, Valente, Caliuolo).

In tema di controversie previdenziali, la presentazione dell'istanza amministrativa con modalità difformi da quelle stabilite dall'INPS non determina l'improprietà della domanda giudiziale – che, secondo il sistema delineato dall'art. 443 c.p.c., consegue solo all'omessa presentazione della istanza –, determinandosi altrimenti la compromissione del diritto di azione

tutelato dall'art. 24 Cost. e la violazione della ratio della disciplina, volta a favorire, prima del contenzioso, un'interlocuzione in sede amministrativa su una pretesa chiaramente identificata nei suoi presupposti. (Nella specie, la S.C. ha cassato con rinvio la sentenza di merito che aveva dichiarato inammissibile la domanda di trasformazione dell'assegno d'invalidità in pensione di vecchiaia per l'inoltro dell'istanza amministrativa a mezzo p.e.c. e non attraverso il canale telematico prescritto dall'INPS ai sensi dell'art. 20, comma 3, del D.L. n. 78 del 2009, conv. con modif. dalla L. n. 102 del 2009).

FATTO - 1. - Il signor R.M. impugna per cassazione, con tre motivi, la sentenza n. 3135 del 2017, pronunciata dalla Corte d'appello di Lecce e depositata il 18 dicembre 2017, che ha confermato la pronuncia del Tribunale della medesima sede e ha dichiarato l'inammissibilità della domanda di trasformazione dell'assegno d'invalidità in pensione di vecchiaia.

A fondamento della decisione, la Corte territoriale ha rilevato che la domanda è stata inoltrata via PEC e non mediante il canale telematico prescritto dall'INPS nell'attuazione della specifica disciplina dettata dall'art. 20, comma 3, del decreto - legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102.

2. - L'INPS resiste con controricorso.

3. - Il ricorso è stato fissato in camera di consiglio, in applicazione degli artt. 375, secondo comma, e 380 - bis. 1., primo comma, cod. proc. civ.

4. - Il Pubblico Ministero non ha depositato conclusioni scritte.

5. - All'esito della camera di consiglio, il Collegio si è riservato il deposito dell'ordinanza nei successivi sessanta giorni (art. 380 - bis. 1., secondo comma, cod. proc. civ.).

DIRITTO - 1. - L'art. 20, comma 3, del D.L. n. 78 del 2009, inserito in una disposizione rubricata "Contrasto alle frodi in materia di invalidità civile", stabilisce che, a decorrere dal primo gennaio 2010, "le domande volte ad ottenere i benefici in materia di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, handicap e disabilità, complete della certificazione medica attestante la natura delle infermità invalidanti", siano "presentate all'INPS, secondo modalità stabilite dall'ente medesimo" (primo periodo), ente deputato, quindi, a trasmetterle "in tempo reale e in via telematica (...) alle Aziende Sanitarie Locali".

L'art. 38, comma 5, primo periodo, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, accorda, tra l'altro, agli enti previdenziali, assistenziali e assicurativi la facoltà di "definire termini e modalità per l'utilizzo esclusivo dei propri servizi telematici ovvero della posta elettronica certificata, anche a mezzo di intermediari abilitati, per la presentazione da parte degli interessati di denunce, istanze, atti e garanzie fideiussorie, per l'esecuzione di versamenti fiscali, contributivi, previdenziali, assistenziali e assicurativi, nonché per la richiesta di attestazioni e certificazioni".

Nel caso di specie, non è controverso che l'odierno ricorrente abbia trasmesso via

PEC l'istanza di trasformazione dell'assegno d'invalidità in pensione di vecchiaia e che non abbia ottemperato alle prescrizioni impartite dall'INPS con la Determinazione Presidenziale del 24 giugno 2011, n. 77, al fine d'imporre la trasmissione per i canali telematici, "via *Web* tramite impiego del PIN, il *Contact center* integrato e gli intermediari dell'Istituto attraverso i servizi telematici da questi offerti" (pagina 2 della sentenza d'appello).

La Corte territoriale soggiunge che, di tali prescrizioni, l'interessato era ben consapevole, in quanto tre anni prima si era avvalso dei canali telematici per inoltrare la domanda di pensione di vecchiaia a carico di uno Stato estero.

Poste tali premesse, la Corte d'appello di Lecce ha considerato "irricevibili" le istanze pervenute per altra via e ne ha affermato "l'inesistenza giuridica" (pagina 3 della pronuncia impugnata), con la conseguente inammissibilità del ricorso introduttivo del giudizio per carenza della previa domanda amministrativa.

2. - Contro la sentenza d'appello il signor R.M. ricorre per cassazione, in base a tre motivi.

2.1. - Con il primo mezzo (art. 360, primo comma, n. 3, cod. proc. civ.), il ricorrente censura la violazione dell'art. 1 della legge 12 giugno 1984, n. 222, e dell'art. 443 cod. proc. civ. e lamenta che i giudici d'appello abbiano reputato necessaria la domanda amministrativa anche per la trasformazione dell'assegno d'invalidità in pensione di vecchiaia, senza considerare che tale trasformazione avviene *ope legis* e si configura come automatica.

2.2. - Con la seconda critica (art. 360, primo comma, n. 3, cod. proc. civ.), il ricorrente si duole della violazione e della falsa applicazione dell'art. 38, comma 5, del D.L. n. 78 del 2010.

Avrebbe errato la Corte di merito nel ritenere inammissibile e improcedibile il ricorso introduttivo. L'Istituto sarebbe abilitato a definire "termini e modalità per l'utilizzo esclusivo dei propri servizi telematici e non termini e modalità esclusivi per l'invio delle istanze" (pagina 6 del ricorso per cassazione).

Pertanto, l'inammissibilità delle domande "presentate con diverse modalità" contrasterebbe con il "tenore letterale" della previsione di legge e con la *ratio* che la ispira (pagina 7 del ricorso).

2.3. - Con la terza censura (art. 360, primo comma, n. 3, cod. proc. civ.), recante il numero 4 nell'esposizione del ricorso (pagina 8), il ricorrente si duole, infine, della violazione dell'art. 156 cod. proc. civ. e assume che erroneamente la Corte di merito abbia ravvisato la nullità di un atto, che pure avrebbe conseguito integralmente il proprio scopo.

3. - Il primo motivo dev'essere disatteso.

3.1. - Questa Corte ha affermato che la trasformazione prevista dall'art. 1 della legge n. 222 del 1984 postula un'apposita istanza, anche ai fini della decorrenza della pensione di vecchiaia che si rivendica (Cass., sez. lav., 12 maggio 2019, n. 12163, e 23 febbraio 2015, n. 3539).

Come ha rilevato l'Istituto nel controricorso (pagina 4), l'intero sistema previdenziale e assistenziale si fonda sulla "necessità di una istanza amministrativa per ogni

prestazione, che si intenda conseguire”, istanza che, nel caso di specie, attesta anche l’effettivo interesse a beneficiare della trasformazione, in quanto apportatrice di un concreto vantaggio.

3.2. - Il ricorso non prospetta ragioni plausibili per discostarsi da tali principi, consolidati nella giurisprudenza di questa Corte e richiamati anche dalla parte controrcorrente.

4. - Fondato, invece, è il secondo motivo.

4.1. - Nell’interpretazione dell’art. 20, comma 3, del D.L. n. 78 del 2009, questa Corte ha chiarito che “l’Inps non può introdurre nuove cause di improponibilità della domanda derivanti dal mancato, inesatto, incompleto rispetto della modulistica all’uopo predisposta dall’ente previdenziale” e ha escluso che “il certificato medico «negativo» - con segno di spunta sull’inesistenza delle condizioni per il diritto all’indennità di accompagnamento - rilasciato su modulo predisposto dall’INPS, possa condizionare la stessa domanda amministrativa e renderla equiparabile alla mancata presentazione della stessa, con conseguente improponibilità della domanda giudiziaria per difetto del presupposto processuale costituito dall’atto d’impulso del procedimento amministrativo diretto all’accertamento delle condizioni sanitarie per il sorgere del beneficio richiesto” (fra le molte, Cass., sez. VI-L, 27 maggio 2020, n. 9979, in linea con le affermazioni di Cass., sez. lav., 27 maggio 2019, n. 14412; nello stesso senso, Cass., sez. lav., 14 ottobre 2019, n. 25804, e 4 ottobre 2019, n. 24896, e Cass., sez. VI-L, 25 giugno 2020, n. 12549, 7 gennaio 2020, n. 74, e 22 luglio 2019, n. 19724).

4.2.- Tali principi, enunciati con riferimento al contenuto dell’istanza amministrativa, orientano anche nella soluzione del caso di specie, che investe, sotto il connesso profilo della trasmissione dell’istanza, l’interpretazione della medesima disciplina del 2009, successivamente integrata e arricchita.

Si deve ribadire che la “preventiva presentazione della domanda amministrativa costituisce un presupposto dell’azione giudiziaria nelle controversie previdenziali ed ha lo scopo di consentire una definizione prima di adire il giudice: in mancanza di questa l’azione giudiziaria è improponibile, senza che in contrario possano trarsi argomenti né dall’art. 8 legge n. 533/1973 (che si limita a negare rilevanza ai vizi, alle preclusioni ed alle decadenze verificatisi nel corso del procedimento amministrativo), né dall’art. 443 cod. proc. civ., che prevede la mera improcedibilità della domanda giudiziale soltanto per il caso del mancato esaurimento del procedimento amministrativo, che sia stato però iniziato. Il beneficio assistenziale viene attribuito a decorrere dal primo giorno del mese successivo a quello in cui è stata presentata la domanda amministrativa. L’istanza medesima vale, al pari degli altri presupposti richiesti dalla legge, a costituire il diritto alla prestazione” (sentenza n. 14412 del 2019, cit., punto 5 delle Ragioni della decisione).

4.3.- La Costituzione demanda in via esclusiva al legislatore il compito di regolare il giusto processo (art. 111, primo comma, Cost.). In tale contesto, la legge può introdurre eventuali condizioni di proponibilità della domanda giudiziale, nel rispetto dei principi dettati dalla Carta fondamentale.

Nel sistema delineato dall'art. 443 cod. proc. civ. e dalla legge 11 agosto 1973, n. 533, la domanda giudiziale è improponibile allorché difetti in radice la previa presentazione dell'istanza amministrativa.

Alla mancata presentazione di un'istanza, che consenta d'identificare in modo univoco la prestazione richiesta, non si può equiparare, con automatismo indefettibile, la mera irregolarità nella trasmissione dell'istanza, che comunque pervenga nella sfera di conoscenza dell'Istituto.

Una diversa interpretazione, che assimilasse indistintamente, ai fini della proponibilità della domanda giudiziale, l'omessa presentazione dell'istanza e la trasmissione secondo modalità difformi rispetto alle disposizioni impartite dall'Istituto, omologherebbe fattispecie *prima facie* eterogenee e si risolverebbe nell'indebita estensione dell'ambito applicativo delle condizioni di proponibilità sancite dalla legge.

Tali condizioni non solo devono essere interpretate in senso tassativo, in quanto interferiscono con il diritto di azione presidiato dall'art. 24 Cost., ma devono essere anche intese in modo conforme e proporzionato alla *ratio* che le ispira: il legislatore si ripromette di favorire una previa interlocuzione in sede amministrativa su una pretesa chiaramente identificata nei suoi presupposti, prima dell'approdo contenzioso.

4.4.- Coglie, dunque, nel segno la censura, nell'evidenziare che la legge non sancisce *ex professo* l'improponibilità in ogni ipotesi d'irregolarità nella trasmissione dell'istanza e a tal fine non considera *tamquam non esset* un'istanza, sol perché trasmessa in modo irregolare.

Erra, conseguentemente, la sentenza d'appello nel predicare in termini indiscriminati l'inesistenza giuridica dell'istanza trasmessa con modalità difformi da quelle individuate dall'Istituto e nel ritenere che qualsiasi discrepanza infici di per sé la proponibilità della successiva domanda giudiziale, anche quando l'istanza si riveli in concreto idonea a raggiungere lo scopo prefigurato dalla legge.

5. - Resta assorbito l'esame del terzo mezzo, che verte proprio sull'idoneità dell'istanza a raggiungere lo scopo.

6. - Il ricorso è accolto, per quanto di ragione.

7. - La sentenza d'appello è cassata in relazione alla censura accolta.

La causa è rinviata alla Corte d'appello di Lecce che, in diversa composizione, rinoverà l'esame della fattispecie controversa in conformità al seguente principio di diritto: "Con riferimento ai benefici in materia di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, handicap e disabilità, la mera irregolarità nella trasmissione dell'istanza amministrativa, per inosservanza delle modalità che l'INPS è abilitato a stabilire, non determina l'improponibilità della domanda giudiziale, quando l'istanza pervenga nella sfera di conoscenza dell'Istituto e si riveli idonea a raggiungere lo scopo di esternare una pretesa chiaramente identificata nei suoi presupposti".

8. - Il giudice di rinvio provvederà anche sulle spese del presente giudizio.

9. - Si deve disporre, infine, in caso di riproduzione in qualsiasi forma della presente ordinanza, l'omissione delle generalità e degli altri dati identificativi del ricorrente, ai sensi dell'art. 52, comma 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, a tutela dei diritti della parte, che ha instaurato una controversia concernente la trasformazione

dell'assegno d'invalidità in pensione di vecchiaia e destinata a coinvolgere, pertanto, dati inerenti alla salute.

(Omissis)

CONTRIBUTI – Retribuzione imponibile – Minimale contributivo – Parametro delle retribuzioni stabilite dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative – Individuazione del contratto collettivo – Attività effettivamente svolta dall'impresa ex art. 2070 c.c. – Rilevanza – Fondamento.

Corte di cassazione, sezione lavoro, ordinanza 17 luglio 2024, n. 19759 – Pres. Mancino – Rel. Cavallaro – P. (avv. De Oto) – INPS (avv.ti D'Aloisio, Sgroi, De Rose, Maritato, Matano, Sciplino).

La retribuzione da assumere a parametro per la determinazione dei contributi previdenziali (cd. minimale contributivo) ex art. 1 D.L. n. 338 n. 1989, conv. con modif. dalla L. n. 389 del 1989, è quella stabilita dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nel settore di attività effettivamente svolta dall'impresa ai sensi dell'art. 2070 c.c., dovendosi far riferimento ad un criterio oggettivo e predeterminato che non lasci spazio a scelte discrezionali o a processi di autodeterminazione normativa, che restano viceversa possibili solo in relazione al trattamento economico e normativo dei lavoratori nei limiti dell'art. 36 Cost.

FATTO - che, con sentenza depositata il 23.1.2019, la Corte d'appello di Campobasso ha confermato la pronuncia di primo grado che aveva rigettato l'opposizione proposta da P.M. Srl avverso l'avviso di addebito con cui l'INPS, in esito ad un accertamento ispettivo con cui aveva ritenuto che l'attività da essa svolta avesse natura commerciale, le aveva richiesto differenze contributive rivenienti dall'applicazione del CCNL per i dipendenti delle imprese del terziario, in luogo di quello applicato dall'impresa per i dipendenti di studi professionali;

che avverso tale pronuncia P.M. Srl ha proposto ricorso per cassazione, deducendo quattro motivi di censura, successivamente illustrati con memoria;

che l'INPS ha resistito con controricorso;

che, chiamata la causa all'adunanza camerale del 24.4.2024, il Collegio ha riservato il deposito dell'ordinanza nel termine di giorni sessanta (articolo 380-bis.1, comma 2, c.p.c.);

DIRITTO - che, con il primo motivo di censura, la ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 1362 e 1363 c.c. nonché del verbale di accordo 29.7.2008 per il rinnovo del CCNL 3.5.2006 e del CCNL per i dipendenti di studi professionali del 29.11.2011, per avere la Corte di merito ritenuto che esso non dovesse applicarsi ai fini dell'individuazione della retribuzione-parametro su cui calcolare i contributi dovuti, ancorché il CCNL cit. disciplini, oltre ai rapporti di lavoro dipendente nell'ambito delle attività professionali, anche "i rapporti di lavoro tra gli altri datori di lavoro che svolgono altre attività e servizi strumentali e-o funzionali alle stesse e il relativo personale dipendente";

che, con il secondo motivo, la ricorrente lamenta falsa applicazione del CCNL per i dipendenti del terziario per avere la Corte territoriale ritenuto la sua applicabilità sul presupposto che la sua attività fosse "maggiormente assimilabile a quella di un'impresa operante nel settore terziario, la cui precipua attività è quella di fornire servizi a persone e imprese";

che, con il terzo motivo, la ricorrente si duole di omesso esame circa un fatto decisivo per non avere la Corte di merito debitamente considerato che il socio dott. F.P. aveva svolto funzioni di direttore sanitario ai fini di cui alla legge n. 412-1991;

che, con il quarto motivo, la ricorrente deduce nullità della sentenza per motivazione apparente e irriducibilmente contraddittoria rispetto alle emergenze probatorie e documentali acquisite in allegato al ricorso introduttivo del giudizio;

che, al riguardo, va premesso che i giudici territoriali, dopo aver rilevato che l'attività dell'odierna ricorrente consiste nel fornire mezzi strumentali all'esercizio dell'attività professionale degli specialisti che si avvalgono della sua struttura (locali, attrezzature, personale amministrativo per il disbrigo di attività di segreteria) e che quest'ultima resta affatto estranea all'attività sanitaria svolta dal professionista, ha escluso che potesse essersi in presenza di uno studio professionale, "atteggiandosi la stessa come un vero e proprio imprenditore commerciale con attività diretta a fornire ai professionisti esterni (...)i locali in cui esercitare l'attività (e) una serie di attività alla stessa funzionali" (così pag. 7 della sentenza impugnata);

che l'anzidetto accertamento in fatto deve considerarsi ormai intangibile in questa sede di legittimità anche in ragione della previsione dell'art. 348-ter ult. co. c.p.c., nel testo vigente *ratione temporis*, con conseguente inammissibilità del terzo e del quarto motivo, in cui il vizio di motivazione è peraltro erroneamente prospettato in relazione alle emergenze processuali, nonostante le plurime precisazioni rese in proposito da questa Corte a far data da Cass. S.U. n. 8053 del 2014 circa l'impossibilità di dedurre la nullità della sentenza per vizio di motivazione mercé il raffronto con le risultanze processuali (così da ult. Cass. n. 7090 del 2022);

che, ciò posto, deve ulteriormente ricordarsi che questa Corte ha da tempo chiarito che l'inquadramento ai fini contributivi di cui all'art. 1 D.L. n. 338-1989, cit., per come autenticamente interpretato dall'art. 2, comma 25, L. n. 549-1995, va correlato all'attività effettivamente svolta dall'impresa, ex art. 2070 c.c., dovendo necessariamente farsi ricorso, in ragione del rilievo pubblicistico della materia, ad un criterio oggettivo e predeterminato che non lasci spazio a scelte discrezionali o a processi di autodetermi-

nazione normativa, che restano viceversa possibili, stante il principio di libertà sindacale e la non operatività dell'art. 2070 cit. nei riguardi della contrattazione collettiva di diritto comune, solo in relazione al trattamento economico e normativo dei lavoratori, sia pure nei limiti del rispetto dei diritti fondamentali garantiti dall'art. 36 Cost. (così già Cass. n. 801 del 2012, in motivazione, sulla scorta di Cass. S.U. n. 11199 del 2002, nonché da ult. Cass. n. 623 del 2024, sempre in motivazione);

che, pertanto, i primi due motivi, da esaminarsi congiuntamente per la loro inscindibile connessione, risultano inammissibili ex art. 360-*bis* n. 1 c.p.c., rilevando ai fini dell'art. 1, D.L. n. 338-1989, il fatto oggettivo della natura commerciale dell'impresa e restando per converso irrilevante la latitudine applicativa del CCNL per i dipendenti di studi professionali;

che il ricorso, conclusivamente, va dichiarato inammissibile, provvedendosi come da dispositivo sulle spese del giudizio di legittimità, che seguono la soccombenza;

che, in considerazione della declaratoria d'inammissibilità del ricorso, va dichiarata la sussistenza dei 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;

(Omissis)

CORTE DI APPELLO

Sezioni Civili

PREVIDENZA AGRICOLA - Indennità di disoccupazione agricola – Indebito - Requisito della iscrizione negli elenchi anagrafici – Provvedimento amministrativo di esclusione – Decadenza dall'impugnazione ex art. 22 del D.L. n. 7 del 1970 – Conseguenze – Diritto alla prestazione previdenziale – Insussistenza.

Corte di appello di Bologna, sez. lav., sent n. 722/24, dep. 13.12.2024 – Pres. e Rel. Coco – INPS (avv. Nasso).

L'interpretazione della domanda giudiziaria non può spingersi sino al punto di invertire l'ordine logico delle questioni, con aggiramento del termine decadenziale previsto per la contestazione delle variazioni apportate dall'INPS in sede di controllo delle risultanze degli elenchi dei lavoratori agricoli. Diversamente argomentando si attuerebbe una surrettizia remissione in termini del lavoratore per la contestazione del presupposto dell'indebito, costituente oggetto di necessario accertamento principale e non meramente incidentale, non potendo la prestazione previdenziale essere riconosciuta in difetto di impugnazione del provvedimento amministrativo di esclusione da tali elenchi nel termine decadenziale di cui all'art. 22 del D.L. n. 7 del 1970, conv. con modif. in L. n. 83 del 1970.

FATTO e DIRITTO – 1.- Con la sentenza in epigrafe il Tribunale di Ravenna, in funzione di Giudice del lavoro e della previdenza, pronunciando nel contraddittorio delle parti, istruita la causa documentalmente anche mediante acquisizione ex art. 421 c.p.c. degli atti relativi all'accertamento ispettivo posti a base di parallelo procedimento penale, in accoglimento della domanda principale proposta dal C. ed assorbita la domanda subordinata risarcitoria, compensate le spese processuali, ha condannato l'INPS a ripristinare le giornate indebitamente cancellate dagli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli ex R.D. n. 1949/1940 (da intendersi, *recte*, ad annullare la rideterminazione al rialzo delle giornate annualmente lavorate, con conseguente riduzione del credito per trattamento di disoccupazione), con tutte le conseguenze di legge, annullando il dipendente indebito nella percezione dell'indennità

di disoccupazione, in quanto insussistente, e restituendo al ricorrente quanto a tale titolo eventualmente trattenuto, anche a titolo di compensazione.

2.-Il contesto di causa è riassumibile considerando che, alla luce dell'indagine ispettiva svolta presso I. S.r.l. sfociata nel procedimento penale a carico dei vertici aziendali per truffa nei confronti dell'INPS, tale Società, con sede ad Alfonsine (Ra) di cui il ricorrente è dipendente, utilizzava una doppia contabilità delle prestazioni lavorative rese dal personale inquadrato come "agricolo" contenendo le stesse, nella scritturazione del LUL e nelle comunicazioni ufficiali, entro il limite delle 180 giornate lavorative annue, che garantiscono ai lavoratori il maggior trattamento di disoccupazione per il residuo periodo annuale, occultando nelle buste paga parte delle maggiori prestazioni giornaliere retribuite sotto la voce fittizia di "premio", consapevoli e conniventi i lavoratori, come emergente dagli atti del procedimento penale (di cui riferisce compiutamente la sentenza alle pagg. 9/12).

3.- Il primo Giudice, dato atto che la comunicazione della variazione degli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli (portanti l'accreditamento delle giornate lavorative da ciascuno svolte annualmente) aveva avuto luogo nei confronti del C. 1'8.7.2022, che l'impugnazione del provvedimento in sede amministrativa aveva avuto luogo in data 9.2.2023 (con formazione del silenzio rifiuto) e che il ricorso giurisdizionale era stato proposto in data 3.4.2023, ha tuttavia respinto l'eccezione pregiudiziale di decadenza dell'INPS con riferimento all'impugnazione di tale variazione, in particolare con riguardo al termine dell'impugnazione amministrativa, sulla base del disposto degli artt. 22 del D.L. n. 7/ 1970 (*"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"*) e 11 del D.Lgs. n. 375/1993 (*"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 e il dirigente della competente sede dello SCAU 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"*) assumendo, in via d'interpretazione della domanda, che *"tali termini non risultano applicabili all'azione di accertamento negativo dell'indebito proposta dall'accipiens nei confronti dell'INPS, nemmeno in ambito di disoccupazione agricola"*, citando la giurisprudenza riguardante appunto la decadenza in materia d'indebito, atteso che *"le ragioni che stanno alla base della decadenza dalle prestazioni previdenziali e assistenziali non sussistono evidentemente allorché si verta in tema di indebito e di obblighi restitutori (che attengono semplicemente a somme di denaro liquide da restituire - a distanza di molti anni: qui fino a 8 - perché non dovute), risultando anzi del tutto stonata e scarsamente"*

comprensibile (anche dal punto di vista costituzionale) la sottoposizione dell'azione di accertamento negativo dell'indebito da parte dell'accipiens ad un ristretto termine di decadenza (mentre l'Istituto ha a disposizione un decennio, senza alcuna decadenza o onere procedimentale, per richiedere la restituzione dell'indebito). Discorso che non può mutare nemmeno laddove siano coinvolti gli elenchi degli agricoltori, posto che la modifica degli stessi al "ribasso" [recte: al rialzo] per il lavoratore è strettamente correlata all'indebito ed anzi avviene ad opera di INPS proprio ed all'esclusivo fine di integrarne il presupposto oggettivo. L'indebito, dunque, polarizza totalmente la questione e, non essendo l'azione di accertamento negativo soggetta ad alcuna decadenza, nessuna decadenza di alcun tipo può venire in rilievo, posto che altrimenti essa ostacolerebbe ingiustificatamente il diritto all'azione tutelato ex art. 24 Cost., anche in chiave di principio di uguaglianza ex art. 3 Cost (non si comprende perché mai l'azione di accertamento negativo circa un indebito preteso da INPS - e risalente fino a 8 anni prima - dovrebbe sottostare ad un termine di decadenza, peraltro assolutamente ristretto, anche considerata la totale incomprendibilità dell'agire dell'Istituto e delle ragioni delle sue pretese, ciò che già di per sé ostacola la tutela del privato, a differenza di qualsiasi altra azione di accertamento negativo esistente) ... Risulta quindi frontalmente in contrasto con l'art. 24 Cost. e con l'art. 3 Cost. volere assoggettare il diritto all'azione di accertamento negativo dell'accipiens, destinatario di incomprensibili pretese di indebito da parte di INPS, peraltro in periodo estivo, a ristretti termini decadenziali".

4.- Nel merito, il primo Giudice ha rilevato che l'INPS, onerato della prova del maggior numero di giornate lavorate dal ricorrente rispetto a quelle rendicontate nel LUL e negli elenchi nominativi, tale prova non ha offerto atteso che, anche all'esito dell'istruttoria ufficiosa (correttamente) espletata, da nessun documento di causa, ivi comprese le sommarie informazioni acquisite da 70 dipendenti della Società su 581 ritenuti irregolari, si evincono gli elementi per procedere ad una determinazione delle giornate lavorative non dichiarate nel LUL ed effettivamente svolte dal ricorrente, difettando dunque gli elementi per individualizzare sul ricorrente pro parte gli effetti del *modus operandi* in frode alla legge accertato in capo a I. S.r.l. e quindi a sostegno delle variazioni degli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli portanti l'accreditamento di un maggior numero di giornate lavorative svolte negli anni in questione comunicate al ricorrente in data 1°8.7.2022.

5.- Col proposto appello l'INPS, per la riforma della sentenza, e con memoria difensiva il C., per la conferma e in subordine comunque per la condanna di controparte alle spese processuali a titolo risarcitorio, ripropongono le rispettive prospettazioni in fatto ed in diritto svolte in primo grado.

6.- L'appello è fondato risultando dirimente l'accoglimento dell'eccezione pregiudiziale proposta dall'INPS. Non pare invero condivisibile l'assunto secondo cui "l'indebito polarizza totalmente la questione", consentendo, mediante inversione dell'ordine logico delle questioni e delle domande, l'aggiramento del termine decadenziale previsto per la contestazione delle variazioni apportate dall'INPS in sede di controllo delle risultanze degli elenchi dei lavoratori agricoli in esame, surrettizia-

mente così attuandosi una remissione in termini del lavoratore per la contestazione del presupposto dell'indebito, costituente oggetto di necessario accertamento principale e non meramente incidentale (come da domanda e pronuncia in sentenza), atteso che l'indebito sorge soltanto a valle del (inottemperato) pregresso procedimento di accertamento del numero delle giornate effettivamente lavorate nell'anno. Né tale impostazione trae maggior supporto da considerazioni sostanzialistiche o dal richiamo di principi costituzionali che non risultano in concreto predicabili se non in vista di una abrogazione o disapplicazione per via diretta giurisprudenziale dell'assetto procedimentale tutt'altro che irrazionale previsto dal legislatore in materia (anche in relazione al breve termine previsto per la contestazione in sede amministrativa delle giornate di lavoro accreditate, cioè di circostanza ricadente nell'immediata sfera di conoscenza e comprensione dell'interessato). Né tanto meno assume rilievo l'argomento "ad effetto" secondo cui l'INPS non è stato in grado neppure nel presente giudizio (il che costituisce un *posterius*) di provare il maggior numero di giornate lavorate rispetto a quelle dichiarate, perché tale aporia avrebbe avuto agio di essere accertata con la tempestiva impugnazione del provvedimento definitivo di riqualificazione nell'apposito procedimento impugnatorio, senza indebite rimissioni in termini.

7.- Osserva dunque l'INPS, condivisibilmente per quanto in premessa, che *“occorre bene individuare l'oggetto del giudizio di primo grado partendo dalle stesse domande proposte da parte ricorrente nel ricorso introduttivo del giudizio. Orbene parte ricorrente con il ricorso introduttivo del giudizio di I grado chiedeva al Tribunale adito di: «-previo accertamento della legittimità e correttezza degli Elenchi nominativi ex R. D. 1949/1940 precedenti alle comunicazioni Inps del 2022, annullare i provvedimenti impugnati (docc. 1-10 e 12-16) e dichiarare che nulla è dovuto dal ricorrente C. N per indebiti di indennità di disoccupazione agricola ed eventuali prestazioni accessorie relativi agli anni 2014, 2015, 2016, 2017 e 2018; - condannare l'Inps alla restituzione al ricorrente delle somme eventualmente percepite dall'Istituto per le richieste qui impugate». Si precisa che i documenti di cui, tra gli altri, parte ricorrente chiede l'annullamento, sono proprio i provvedimenti INPS di riconoscimento/disconoscimento di giornate di lavoro agricolo intervenute dopo la pubblicazione degli elenchi annuali”*. Ed in tal senso si esprime appunto il dispositivo della sentenza di primo grado (salvo l'erroneità del riferimento al ripristino di giornate cancellate, laddove si tratta di addizione e non sottrazione di giornate lavorate, con la conseguenza che *“nessun ripristino di giornate cancellate può porre in essere l'INPS in esecuzione della sentenza impugnata”*). *“È evidente, dunque, da quanto sopra premesso che la questione della variazione del numero di giornate d'iscrizione negli elenchi nominativi dei lavoratori è non solo presupposto dell'indebito contestato ma anche direttamente oggetto del giudizio tant'è che parte ricorrente chiede espressamente l'annullamento dei suindicati provvedimenti di variazione ed il Giudice nella sentenza oggi appellata condanna INPS a ripristinare le giornate indebitamente cancellate dagli elenchi nominativi .. Ciò posto è evidente l'erroneità della sentenza appellata in quanto il giudice di prime cure avrebbe dovuto, acco-*

gliando l'eccezione preliminare di decadenza avanzata dall'Istituto, ritenere decaduta parte ricorrente dalla possibilità di impugnare la variazione del numero di giornate d'iscrizione negli elenchi nominativi dei lavoratori e conseguentemente prendendo atto del venir meno del presupposto per il pagamento dell'indennità di disoccupazione nella misura prima corrisposta confermare l'indebito impugnato.

Infatti, come ampiamente esposto nel corso del giudizio di primo grado, l'art. 22 D.L. 7/70, che dispone: "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". Quanto alla decorrenza del termine occorre verificare se il ricorso amministrativo prodromico all'azione giudiziaria sia tempestivo (termine di trenta giorni ex art. 11, d.lgs. n. 375/1993) o meno; in tal caso il termine decadenziale di 120 giorni per la proposizione dell'azione giudiziaria decorre dalla decisione del ricorso amministrativo o comunque dallo spirare del termine per la decisione stessa (cfr. Cass. n. 29070/2011). In caso di mancata presentazione del ricorso amministrativo o di sua non tempestività, il termine decadenziale decorre dalla data di pubblicazione degli elenchi o delle variazioni sul sito istituzionale dell'INPS, secondo le cadenze ordinariamente previste o, comunque, come nel caso di specie, dalla comunicazione alla parte interessata. Ora nel caso di specie, come risulta dagli atti depositati la comunicazione della variazione del numero di giornate di iscrizioni nell'elenco nominativo dei lavoratori agricoli, da cui è poi derivata il ricalcolo dell'indennità di disoccupazione e l'indebito oggetto di ricorso, è avvenuta con note del 27.06.2022 ricevute da parte ricorrente il 08.07.2022, il ricorso amministrativo, come risulta dagli atti allegati al ricorso, è stato depositato tardivamente oltre i 30 gg ossia il 09.02.2023. Ne deriva che alla data d'iscrizione a ruolo del ricorso introduttivo del presente giudizio, ossia il 03.04.2023, il termine perentorio di 120 gg era ampiamente decorso. Divenuto, pertanto, definitivo il provvedimento di variazione del numero di giornate lavorative riconosciute, dunque, contrariamente a quanto ritenuto dal Giudice di I cure, nessuna contestazione poteva e può oggi avanzare parte ricorrente neanche sul ricalcolo dell'importo dell'indennità di disoccupazione agricola prima corrisposto e sull'indebito dallo stesso scaturito. Si ribadisce, infatti, che la variazione in aumento dei giorni lavorati negli elenchi anagrafici ha determinato la diminuzione delle giornate indennizzabili con l'indennità di disoccupazione agricola ed essendo venuto meno il presupposto del pagamento, almeno nell'importo più elevato prima corrisposto ha generato l'indebito oggetto di giudizio.

Sul punto vale la pena richiamare i principi espressi recentemente dalla Corte di Cassazione nella sentenza n. 6572/23: "...oggetto del giudizio non è solo l'accertamento del diritto della parte ad ottenere la reinscrizione negli elenchi agricoli ma anche quello volto al riconoscimento del diritto all'indennità di disoccupazione, recuperata dall'Inps; a tale riguardo, è necessario osservare che l'iscrizione negli elenchi anagrafici dei lavoratori agricoli costituisce il «presupposto (..) per l'attribuzione della prestazione previdenziale» che, invero, non può essere

«riconosciuta in difetto di impugnazione del provvedimento amministrativo di esclusione da tali elenchi nel termine decadenziale di cui all'art. 22 del D.L. n. 7 del 1970, conv. con modif. in L. n. 83 del 1970» (Cass. n. 6229 del 2019); le Sezioni Unite di questa Corte, nell'arresto n. 1133 del 2000, hanno chiarito che il diritto dei lavoratori subordinati a tempo determinato nel settore dell'agricoltura alle prestazioni previdenziali è condizionato all'esistenza di una complessa fattispecie, che è costituita dallo svolgimento di un'attività di lavoro subordinato a titolo oneroso per un numero minimo di giornate per ciascun anno di riferimento, che risulti dall'iscrizione negli elenchi nominativi di cui al R.D. 24 settembre 1940, n. 1949 e successive modifiche ovvero dal possesso del cosiddetto certificato sostitutivo; l'iscrizione negli elenchi è, dunque, uno degli elementi costitutivi per integrare il diritto alla prestazione previdenziale, sicché non è consentito riconoscere il diritto alla prestazione previdenziale senza l'attualità del diritto alla iscrizione. Ne deriva, logicamente, che l'interessato, a seguito di cancellazione dagli elenchi medesimi, nel rispetto del termine di legge, dovrà - o potrà - chiedere anche la reinscrizione negli elenchi, nel giudizio promosso per ottenere la prestazione di disoccupazione (in termini: Cass. n. 14994 del 2005)».

Sulla questione è d'uopo richiamare, altresì, la recente pronuncia della Corte di Cassazione, ove, in una situazione in diritto del tutto analoga alla presente, la Corte ha ribadito come “in materia di disoccupazione agricola, l'iscrizione negli elenchi anagrafici dei lavoratori agricoli costituisce presupposto per l'attribuzione previdenziale, che, pertanto, non può essere riconosciuta in difetto di impugnazione del provvedimento amministrativo di esclusione da tali elenchi nel termine decadenziale di cui all'art. 22 del D.L. n. 7 del 1970, conv. modif. in L. n. 83 del 1970”. (Ord. n. 7967/2024, che riprende ord. n. 6229 del 04.03.2019).

Negli stessi termini e proprio con riferimento ad un giudizio di accertamento negativo d'indebito per disoccupazione agricola giova richiamare la pronuncia n. 560/2020 della Corte d'Appello di Reggio Calabria la quale richiamando i principi già espressi dalla Corte di Cassazione con l'ord. n. 6229/2019 ha così sancito: “Ed, invero, già, in numerose sentenze di questa Corte è stata affermata l'indispensabilità del dato dell'iscrizione ai fini del diritto alle prestazioni previdenziali e tale asserto, che trae ragione dalla natura sostanziale della decadenza (per cui, una volta perso il diritto non è possibile più farlo valere in giudizio, e così pure le prestazioni che da esso derivano), ha trovato avallo anche presso la Corte di Cassazione (vedasi da ultimo: Sez. 6 - L, Ordinanza n.6229 del 2019) che ha ritenuto che “erroneamente la parte ricorrente ritiene, anche nelle difese articolate in memoria, di poter far valere il diritto alla indennità di disoccupazione prescindendo dal requisito della iscrizione negli elenchi ed assume trattarsi di due diritti autonomi. Le Sezioni Unite di questa Corte, nell'arresto n. 1133 del 26 ottobre 2000, hanno chiarito che il diritto dei lavoratori subordinati a tempo determinato nel settore dell'agricoltura alle prestazioni previdenziali è condizionato all'esistenza di una complessa fattispecie, che è costituita dallo svolgimento di un'attività di lavoro subordinato a titolo oneroso per un numero minimo di giornate per ciascun anno di riferimento,

che risulti dall'iscrizione negli elenchi nominativi di cui al RD 24 settembre 1940 n. 1949 e successive modifiche ovvero dal possesso del cosiddetto certificato sostitutivo. Pertanto, sul piano processuale, colui che agisce in giudizio per ottenere le suddette prestazioni ha l'onere di provare, mediante l'esibizione di un documento che accerti la suddetta iscrizione negli elenchi nominativi o del certificato sostitutivo, gli elementi essenziali della complessa fattispecie dedotta in giudizio. Non vi è dubbio, quindi, che la iscrizione negli elenchi costituisca presupposto per richiedere la indennità di disoccupazione agricola, di talché l'interessato deve chiedere il riconoscimento del diritto alla iscrizione nel medesimo giudizio promosso per ottenere la prestazione di disoccupazione (in termini: Cassazione civile sez. lav., 15/07/2005, n. 14994). Correttamente il ricorrente nel ricorso introduttivo proponeva una domanda di riconoscimento del diritto alla iscrizione negli elenchi ed una domanda diretta al conseguimento dell'indennità di disoccupazione; il giudicato interno formato si quanto alla decadenza rispetto al diritto alla iscrizione negli elenchi ha precluso, come rilevato dalla Corte territoriale, l'accesso alle prestazioni previdenziali. Il rilievo che l'atto di iscrizione è soltanto atto accertativo di un diritto alla iscrizione, che nasce dalla prestazione lavorativa, comporta unicamente la azionabilità di tale diritto davanti al giudice ordinario; non consente, invece, di riconoscere il diritto alla prestazione previdenziale indipendentemente dalla attualità del diritto alla iscrizione e dunque nel caso di maturazione della decadenza prevista dall'art. 22 legge citata, che ha natura di decadenza sostanziale (ex plurimis: Cassazione civ. sez. lav., 12/05/2015, n.9622, 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)". Pertanto, correttamente il Tribunale, una volta affermata la decadenza dal diritto all'iscrizione negli elenchi, ha escluso di potere accertare il diritto alla prestazione previdenziale (la disoccupazione) pretesa e conseguentemente l'accertamento negativo del credito vantato dall'INPS a titolo di indebito basato unicamente sull'affermazione dell'esistenza del rapporto di lavoro".

Anche la Corte d'appello di Messina con la sentenza n. 601/2023 ha affermato: "Una volta accertato che il pagamento è stato provato, non resta che constatare come l'iscrizione agli elenchi dei lavoratori agricoli abbia efficacia sostanziale e pertanto la decadenza dalla cancellazione, senz'altro intervenuta alla luce del calcolo correttamente proposto dall'Inps, rende non dovuta la prestazione e conseguentemente ripetibile quanto erogato".

Gli stessi principi giurisprudenziali sopra richiamati ben possono trovare applicazione nel caso di specie dove l'indebito da disoccupazione agricola è conseguenza della variazione in aumento del numero di giornate lavorate con conseguente variazione del numero di giorni di iscrizioni negli elenchi dei lavoratori agricoli. Tale variazione ha comportato la variazione, ovviamente in diminuzione, del numero di giorni su cui calcolare l'indennità di disoccupazione agricola con conseguente variazione della misura della stessa e dell'importo prima corrisposto. Dunque il ricorrente, a seguito della comunicazione di variazione dei giorni di iscrizione negli

elenchi dei lavoratori agricoli, nel rispetto del termine di legge, avrebbe dovuto impugnare il provvedimento di variazione chiedendo la reinscrizione negli elenchi per le giornate precedentemente riconosciute, al fine di ottenere il diritto alla disoccupazione agricola nella misura maggiore prima corrisposta. Ma ciò non è avvenuto con conseguente decadenza del diritto di parte ricorrente a contestare l'iscrizione negli elenchi anagrafici dei lavoratori agricoli per un numero di giorni maggiori rispetto a quelli precedentemente riconosciuti e dunque del diritto a trattenere l'indennità di disoccupazione agricola nell'importo maggiore prima corrisposto.

Assolutamente inconferente è poi la pronuncia della Suprema Corte di Cassazione n. 26845/20 richiamata da controparte. Infatti, nel caso di specie l'INPS non ha eccepito che il provvedimento d'indebito doveva essere assoggettato al medesimo termine d'impugnazione a pena di decadenza della variazione d'iscrizione negli elenchi anagrafici dei Lavoratori agricoli ma piuttosto che la mancata impugnazione del provvedimento (presupposto) d'iscrizione per un numero maggiore di giornate ha diminuito il numero delle giornate indennizzabili con l'indennità di disoccupazione e pertanto ha reso indebite parti delle somme prima percepite. Inoltre l'indebito oggetto di giudizio nel caso esaminato dalla Corte nella sentenza indicata dal giudice di prime cure è un indebito assistenziale il quale, come riferito correttamente dalla Corte, trova disciplina autonoma nel diverso e apposito sottosistema normativo che sovrintende alla sua ripetizione in materia assistenziale.

Nel caso di specie invece ci troviamo di fronte un indebito oggettivo che trova la sua disciplina esclusivamente nell'art. 2033 c.c. e che impone alla P.A. di procedere al recupero delle prestazioni erogate e divenute successivamente indebite, come nel caso di specie, per il venir meno della causa giustificativa. Venuto meno dunque, almeno in parte, il presupposto della prestazione (indennità di disoccupazione agricola) per l'aumento del numero delle giornate lavorate e conseguente diminuzione del numero giornate indennizzabili la stessa prestazione è divenuta indebita con conseguente diritto dell'Istituto di procedere con l'azione di ripetizione ai sensi dell'art. 2033”.

8.- Per quanto precede, assorbite le restanti questioni e le ulteriori eccezioni mosse dall'appellato, in riforma dell'impugnata sentenza ed in accoglimento dell'eccezione di decadenza mossa dall'INPS, va dichiarata l'inammissibilità del ricorso introduttivo del giudizio proposto dal C..

Ricorrono senza dubbio, alla luce degli elementi e comportamenti rispettivi delle parti come sopra rassegnati e vagliati, le condizioni per l'integrale compensazione delle spese del giudizio ai sensi dell'art. 92, co. 2, c.p.c. come additivato ed interpretato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 77/2018.

(Omissis)

PATRIMONIO DELLO STATO E DEGLI ENTI PUBBLICI – Immobili – Diritto di prelazione o di opzione in favore del conduttore – Offerta di opzione – Chiara manifestazione della volontà di dismissione – Necessità.

Corte d'appello di Bologna, prima sezione civile, sentenza 30 aprile – 17 maggio 2024, n. 1077 – Pres. De Rosa – Rel. Donofrio – R. – INPS (avv. Nasso).

Il diritto di prelazione o di opzione dei conduttori di immobili appartenenti ad enti previdenziali, riconosciuto dal D.Lgs. 16 febbraio 1996 n. 107, è esercitabile esclusivamente quando l'ente, in attuazione del dettato normativo, abbia validamente e adeguatamente manifestato la volontà di porre in vendita tali immobili attraverso una specifica proposta di alienazione, consistente in una determinazione negoziale di cedere l'immobile; tale condizione non può essere rinvenuta né nell'avviso volto ad accertare la propensione all'acquisto, né nell'indagine conoscitiva, che sono atti programmatici che non rappresentano una chiara manifestazione di volontà di dismissione tramite riconoscimento del diritto di prelazione o di opzione.

FATTO e DIRITTO - 1.- Con citazione regolarmente notificata M.M. ed altri convenivano in giudizio INPDAP e SCIP sr.l. esponendo quanto segue:

-di essere conduttori di unità abitative concesse in locazione dall'originario proprietario Cassa per le Pensioni dei Dipendenti Enti Locali, ente poi soppresso con passaggio della proprietà degli immobili all'Inpdap, e successivamente, a SCIP;

- di aver acquistato la proprietà degli immobili o comunque un titolo valido per ottenere pronuncia ex art. 2932 c.c. in seguito all'emanazione delle norme in materia di dismissione del patrimonio pubblico immobiliare in virtù delle raccomandate inviate all'Istituto dai conduttori nell'ottobre del 2001, in quanto:

a) con comunicato del 11 marzo 1998 n. 98 *bis* l'Istituto aveva manifestato l'intenzione di procedere alla vendita degli immobili alle condizioni fissate dalla legge 662/96 e la medesima intenzione era stata manifestata anche con pubblicazioni sui quotidiani nazionali;

b) l'offerta di vendita era stata accettata dai conduttori con missive dell'aprile 1998;

c) con lettera del 8.2.2000 l'Istituto, al fine di predisporre i piani di vendita, aveva nuovamente chiesto ai conduttori di manifestare la propria disponibilità all'acquisto;

d) con lettera del 20.3.2000 i conduttori avevano comunicato la propria volontà di acquistare, restituendo il questionario ricevuto regolarmente sottoscritto;

e) nell'ottobre 2001 l'Istituto aveva chiesto ai conduttori di manifestare la propria disponibilità all'acquisto;

e) con lettere dell'ottobre 2001 i conduttori avevano manifestato nuovamente la volontà di acquistare;

- dall'ottobre 2001 le trattative erano tuttavia state interrotte dall'Istituto che successivamente, nel settembre del 2004, aveva comunicato che gli appartamenti erano stati qualificati come immobili di pregio e che l'acquisto era soggetto a nuove condizioni tra cui il prezzo tassativamente determinato.

Ciò premesso, gli attori chiedevano che:

fosse dichiarato che si era perfezionato il contratto di vendita di ciascuno degli immobili condotti in locazione;

fosse ordinato al Conservatore dei Registri Immobiliari di procedere alle trascrizioni di legge; fosse determinato il prezzo degli immobili applicando i criteri di cui alle leggi 662/96 e 488/99; nel merito ed in via alternativa chiedevano che:

fosse pronunciata sentenza ai sensi dell'art. 2932 c.c. che producesse gli effetti dei contratti di compravendita non conclusi.

Si costituiva in giudizio I.N.P.D.A.P., in proprio e quale mandatario di SCIP – Società cartolarizzazione immobili pubblici s.r.l.- eccependo il difetto di giurisdizione e la carenza di legittimazione passiva e chiedendo nel merito il rigetto della domanda per sua infondatezza.

A seguito della soppressione dell'Inpdap, succedeva per legge all'originario convenuto l'I.N.P.S. che si costituiva all'udienza del 3.5.2012.

La causa era istruita solo documentalmente.

Con sentenza n. 68/2013 il Tribunale di Bologna rigettava la domanda e condannava gli attori alle spese del giudizio.

2.- Con atto di appello regolarmente notificato C., E., P. e C.N. impugnavano detta sentenza e il procedimento prendeva numero RG 281/2014.

Gli appellanti, pur senza formulare specifici motivi di appello e ribadendo sostanzialmente la ricostruzione giuridica già proposta in primo grado, ribadivano l'esercizio del diritto di opzione o l'attribuzione di una prelazione legale in loro favore chiedendo il riconoscimento dell'intervenuto trasferimento di proprietà o, in via alternativa, la pronuncia di sentenza ex art. 2932 c.c., determinando il prezzo in entrambi i casi secondo i criteri indicati con richiamo alla normativa vigente all'epoca in materia, con esclusione della possibilità di riconoscere il loro valore quali immobili di pregio.

3.- Avverso la medesima sentenza M. + altri proponevano diverso appello e la causa prendeva numero RG 500/2014.

Con il primo motivo denunciano vizio di motivazione in ordine alla domanda formulata dagli attori in primo grado, lì dove il giudice si sarebbe pronunciato solo in ordine alla richiesta di riconoscimento della prelazione legale (svolta in via alternativa) e non anche del diritto di opzione (richiesto in via principale). Gli appellanti insistono sul riconoscimento di un'opzione *ex lege* per la quale l'effetto reale si sarebbe prodotto nel momento in cui il conduttore ha comunicato la propria volontà di acquistare, al prezzo di cui alla legge del momento della perfezione del contratto, con esclusione del riconoscimento della qualifica quale "immobile di pregio".

Con il secondo motivo gli appellanti deducono violazione di legge ed errata interpretazione di un precedente giurisprudenziale lì dove il giudice avrebbe motivato il rigetto con il richiamo ad un precedente male interpretato perché riferito ad una diversa

ipotesi giacchè l'immobile non era inserito in un programma di dismissione a differenza degli immobili *de quibus*. Ribadiscono quindi l'avvenuta compiuta manifestazione della volontà di vendere da parte dell'ente proprietario con le missive inviate agli acquirenti nell'aprile 1998, nel febbraio 2000 e nell'ottobre 2001. Per tali motivi chiedono in riforma dell'impugnata sentenza, previ declaratoria dei criteri determinativi del prezzo degli immobili espressamente indicati, il riconoscimento dell'intervenuto perfezionamento del contratto per l'esercizio del diritto di opzione regolarmente attribuito dall'ente con ordine al Conservatore dei Registri immobiliari di trascrizione delle avvenute vendite al prezzo indicato o, in subordine, nella diversa ipotesi di riconoscimento dell'attribuzione di una prelazione legale l'emissione di una sentenza ex art. 2932 c.c. che produca gli effetti traslativi dei contratti che l'INPDAP ingiustificatamente non ha concluso ai prezzi indicati, con ordine di trascrizione.

4.- In entrambi i procedimenti si costituiva l'INPS quale successore ex lege di INPDAP ribadendo l'applicabilità al caso in esame del D.L. 351/2001 convertito in L. 410/2001, alla cui data di entrata in vigore gli immobili oggetto del presente giudizio non erano ancora stati venduti giacchè non inseriti nei piani di vendita né oggetto di formali offerte di vendita.

Correttamente detti immobili sarebbero stati considerati "di pregio" nell'ambito della seconda operazione di cartolarizzazione degli immobili non venduti con successiva formale offerta di vendita nel settembre 2004, come ribadito dal Consiglio di Stato in numerose sentenze.

Deduceva anche l'inesistenza dei requisiti di legge per procedere all'acquisto per alcuni conduttori, per mancato invio della lettera di adesione, per morosità o per intervenuta scadenza/disdetta del contratto o assegnazione di immobili diversi da quelli richiesti.

Per tali motivi chiedeva il rigetto dell'appello proposto con ordine di cancellazione della domanda, la declaratoria dell'insussistenza dei presupposti di legge per alcuni conduttori e, in via subordinata, nel caso di accoglimento dell'appello, la condanna al pagamento del prezzo di cui alle stime redatte quali immobili di pregio, con condanna alle spese di entrambi i gradi.

Le due cause di appello avverso la medesima sentenza venivano riunite.

5.- I motivi di appello possono essere trattati congiuntamente.

La soluzione della controversia deve partire dalla normativa di riferimento in materia come ricostruita in importanti sentenze della Suprema Corte alla quali espressamente si rinvia.

"Il quadro normativo di riferimento può essere così ricostruito.

La L. n. 335 del 1995, art. 3, comma 27, ha delegato il governo ad emanare uno o più decreti legislativi volti a regolamentare le dismissioni del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali pubblici.

Il D.Lgs. n. 104 del 1996, emanato in attuazione della delega, ha previsto una ricognizione del patrimonio immobiliare da realizzarsi dagli enti previdenziali proprietari, seguendo criteri e parametri omogenei fissati dal ministro del lavoro e della previdenza

sociale, sulla base della quale gli stessi enti avrebbero dovuto determinare i programmi di cessione del patrimonio immobiliare.

L'art. 2, comma 3, lett. b), in particolare, ha stabilito che, nei programmi di cessione, si sarebbe dovuta prevedere, tra l'altro, l'alienazione dei beni, con riferimento ai conduttori degli stessi ed in applicazione dei criteri di cui all'art. 6.

L'art. 6, al comma 5, infatti, ha previsto che "agli attuali conduttori delle unità immobiliari ad uso residenziale è riconosciuto il diritto di prelazione, che può essere esercitato dagli stessi, se in regola con il pagamento dei canoni e degli oneri accessori".

Il comma 6, infine, ha stabilito che "nel caso che l'immobile ad uso residenziale sia locato ad un conduttore che non eserciti l'opzione per l'acquisto dell'immobile stesso, l'ente proprietario dell'immobile condiziona la vendita all'obbligo dell'acquirente al rinnovo del contratto...".

Il D.L. n. 351 del 2001, art. 3, conv. con L. n. 410 del 2001, ha previsto, al comma 20, per un verso, che "le unità immobiliari definitivamente offerte in opzione entro il 26 settembre 2001 sono vendute, anche successivamente al 31 ottobre 2001, al prezzo e alle altre condizioni indicati nell'offerta", e, per altro verso, che "le unità immobiliari, escluse quelle considerate di pregio ai sensi del comma 13, per le quali i conduttori, in assenza della citata offerta in opzione, abbiano manifestato volontà di acquisto entro il 31 ottobre 2001 a mezzo lettera raccomandata con avviso di ricevimento, sono vendute al prezzo e alle condizioni determinati in base alla normativa vigente alla data della predetta manifestazione di volontà di acquisto".

In effetti, in ragione del fatto che le dismissioni previste in via ordinaria (dal D.Lgs. n. 104 del 1996) ed in via straordinaria (dal D.L. n. 79 del 1997, art. 7, conv. con L. n. 140 del 1997 e successive modificazioni ed integrazioni) avevano avuto solo parziale attuazione, è intervenuta la disciplina di cui al D.L. n. 351 del 2001, art. 3, commi 10, 11 e 20.

In particolare, i commi 10 e 11 dell'art. 3 cit. hanno disciplinato la sorte dei beni non venduti alla data del 31 ottobre 2001, stabilendo, in sostanza, che i beni immobili degli enti previdenziali pubblici ricompresi nei programmi di dismissione, che non erano stati aggiudicati alla data del 31/10/2001, dovevano essere alienati con le modalità di cui al medesimo decreto n. 351.

Il comma 20, invece, pure riferibile ai beni non venduti entro tale data, ha dettato una norma di salvezza delle procedure già avviate sulla base della precedente disciplina, prevedendo che, in deroga a quanto stabilito in generale dai commi 10 e 11 sopra ricordati, i beni che ne avevano formato oggetto, e rimasti invenduti, non sarebbero stati assoggettati alle disposizioni del D.L. n. 351 cit. nel caso in cui le unità immobiliari fossero state già definitivamente offerte in opzione entro il 26/9/2001 dall'ente proprietario ai conduttori ovvero questi ultimi, in assenza dell'offerta in opzione, avessero manifestato la volontà di acquisto entro il 31/10/2001, a condizione, in quest'ultimo caso, che non si trattasse di unità di pregio ai sensi del comma 13.

La norma, a carattere indubbiamente transitorio, ha introdotto, quanto alla prima ipotesi, un'opzione legale, cioè un diritto di opzione che non era pattizio ma discendeva dalla legge (così come d'altronde quello previsto dall'art. 3, comma 3), ove ne sussistevano le condizioni previste dalla legge stessa: in tanto la vendita restava discipli-

nata dal prezzo e dalle altre condizioni dell'offerta, in quanto vi era stata già un'offerta in opzione entro il 26/9/2001.

Il secondo inciso (quale risulta dopo la prima modifica apportata con la D.L. n. 269 del 2003, art. 26, comma 9, conv. nella L. n. 326 del 2003, e la seconda apportata con l'art. 3, comma 134, della L. n. 350 del 2003) si è limitato, invece, a stabilire che, se invece l'offerta in opzione non vi fosse stata, era data ai conduttori la possibilità di avvalersi dei benefici della precedente normativa, se ed in quanto avessero manifestato la volontà di acquisto entro il 31/10/2001, e sempre che non si fosse trattato di unità immobiliari considerate di pregio ai sensi del comma 13 dello stesso art. 3. Ora, questa Corte ha ripetutamente affermato che, in tema di dismissione del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali pubblici, "il diritto di prelazione dei conduttori di immobili appartenenti ad enti previdenziali, riconosciuto dal D.Lgs. 16 febbraio 1996, n. 104, è esercitabile esclusivamente quando l'ente abbia validamente ed adeguatamente manifestato la specifica volontà di porre in vendita gli immobili, in attuazione del dettato normativo, attraverso una specifica proposta di alienazione, consistente in una determinazione negoziale dell'Ente di cedere l'immobile", con la conseguenza che "non può configurarsi un obbligo di dismettere il patrimonio immobiliare di tali enti discendente direttamente dalla legge che si configuri come una peculiare offerta pubblica imposta dal legislatore, in quanto tale prospettazione si porrebbe in insanabile contrasto con la disciplina del procedimento di alienazione e stravolgerebbe la natura giuridica degli atti di dismissione, trasformandoli in anormale e sistematiche procedure ablativo" (Cass. n. 21988 del 2011; Cass. n. 6055 del 2012, in motiv.; Cass. n. 21596 del 2013; Cass. n. 20550 del 2014). L'insussistenza di un autonomo diritto potestativo dei conduttori di acquistare la proprietà degli immobili condotti in locazione è stata, peraltro, ribadita anche a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 3, comma 20, del D.L. n. 351 cit., che, come visto, ha disciplinato la vendita delle unità immobiliari per le quali i conduttori abbiano manifestato la loro volontà di acquisto entro il 31/10/2001, sul rilievo, pienamente condiviso dal collegio, secondo il quale tale disposizione non prevede affatto una procedura di acquisto anche per i cespiti non offerti in opzione dal soggetto proprietario ma si limita semplicemente a stabilire che tali immobili saranno venduti al prezzo e alle condizioni determinati in base alla normativa vigente alla data della predetta manifestazione di volontà (cfr. Cass. n. 21988 del 2011; conf., Cass. n. 21596 del 2013; Cass. n. 20550 del 2014; Cass. n. 19211 del 2016).

L'ultima parte del comma 20 dell'art. 3 D.L. 351 cit., in sostanza, non attribuisce ai conduttori degli immobili degli enti previdenziali pubblici un diritto di acquistare l'immobile locato che prescindendo da una manifestazione della volontà di vendere da parte dell'ente proprietario: la norma, piuttosto, si limita ad attribuire ai conduttori di immobili rientranti in un programma di dismissione, per i quali alla data del 26/9/2001 non fosse stata ancora formulata l'offerta di opzione da parte dell'ente proprietario, la possibilità di determinare, mediante la formulazione di una manifestazione di volontà di acquisto entro il 31/10/2001, il prezzo e le condizioni di acquisto in base alla normativa vigente alla data non già della (comunque necessaria) offerta dell'ente proprietario,

ma della predetta manifestazione di volontà (vedi, in termini Cass. n. 6055 del 2012, in motiv., dove si chiarisce che la seconda parte del ripetuto comma 20 “non conferiva ai conduttori un incondizionato diritto di opzione e/o di prelazione, ma prevedeva che l’unità abitativa locata dovesse essere loro venduta, se ed in quanto oggetto di un programma di dismissione, al prezzo e alle condizioni determinati in base alla normativa vigente alla data della manifestazione di volontà di acquisto, purchè intervenuta entro il 31 ottobre 2001, con le modalità ivi previste, e non riferita ad immobili di pregio”.

Tale interpretazione, peraltro, come correttamente evidenziato dalla sentenza impugnata, trova un’inequivoca, sia pur indiretta, conferma nel D.L. n. 41 del 2004, art. 1, comma 1, conv. con L. n. 104 del 2004.

Tale norma, infatti, con espresso riferimento ai conduttori che avevano manifestato, nelle ipotesi e con le modalità previste dal D.L. n. 351 del 2001, art. 3, comma 20 secondo periodo, la volontà di acquisto entro il 31/10/2001, ha stabilito che il prezzo di vendita delle unità immobiliari ad uso residenziale deve essere determinato “al momento dell’offerta in opzione (della quale quindi, evidentemente, postula la necessaria sussistenza) e con le modalità di cui al comma 2, sulla base dei valori di mercato del mese di ottobre 2001”: vale a dire, alla luce del disposto del citato comma 2, “... applicando, al prezzo determinato ai sensi del comma 7 dell’art. 3 del citato D.L. n. 351 del 2001 (e cioè in forza dei valori correnti di mercato), coefficienti aggregati di abbattimento calcolati dall’Agenzia del territorio sulla base di eventuali aumenti di valore degli immobili tra la data della suddetta offerta in opzione ed i valori medi di mercato del mese di ottobre 2001...”). (Cassazione civile sez. II, 10/03/2020, (ud. 02/10/2019, dep. 10/03/2020), n. 6733).

Anche in successive pronunce vengono ribaditi analoghi principi.

“... deve rilevarsi come questa Corte abbia ripetutamente affermato che, in tema di dismissione del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali pubblici, “il diritto di prelazione dei conduttori di immobili appartenenti ad enti previdenziali, riconosciuto dal D.Lgs.16 febbraio 1996, n. 104, è esercitabile esclusivamente quando l’ente abbia validamente ed adeguatamente manifestato la specifica volontà di porre in vendita gli immobili, in attuazione del dettato normativo, attraverso una specifica proposta di alienazione, consistente in una determinazione negoziale dell’Ente di cedere l’immobile”, con la conseguenza che “non può configurarsi un obbligo di dismettere il patrimonio immobiliare di tali enti discendente direttamente dalla legge che si configuri come una peculiare offerta pubblica imposta dal legislatore, in quanto tale prospettazione si porrebbe in insanabile contrasto con la disciplina del procedimento di alienazione e stravolgerebbe la natura giuridica degli atti di dismissione, trasformandoli in anomale e sistematiche procedure ablative” (così, in motivazione, Cass. Sez. 2, sent. n. 6733 del 2020, cit., che richiama, testualmente, Cass. Sez. 3, sent. 24 ottobre 2011, n. 21988, Rv. 619701-01; in senso conforme pure Cass. Sez. 3, sent. 18 aprile 2012, n. 6055; Cass. Sez. 1, sent. 20 settembre 2013, n. 21596; Cass. Sez. 3, sent. 30 settembre 2004, n. 20550).

L’insussistenza di un autonomo diritto potestativo dei conduttori di acquistare la proprietà degli immobili condotti in locazione è stata, peraltro, ribadita anche a seguito dell’entrata in vigore dell’art. 3, comma 20, del citato D.L. n. 351 del 2001, che,

come visto, ha disciplinato la vendita delle unità immobiliari per le quali i conduttori abbiano manifestato la loro volontà di acquisto entro il 31 ottobre 2001. Esito, questo, raggiunto sul rilievo - che si intende, qui, nuovamente ribadire - secondo il quale "tale disposizione non prevede affatto una procedura di acquisto anche per i cespiti non offerti in opzione dal soggetto proprietario", giacché "si limita semplicemente a stabilire che tali immobili saranno venduti al prezzo e alle condizioni determinati in base alla normativa vigente alla data della predetta manifestazione di volontà" (cfr., nuovamente, Cass. Sez. 2, sent. n. 6733 del 2020, cit., nonché l'ulteriore giurisprudenza dalla stessa richiamata).

In sostanza, si è pervenuti alla conclusione che l'ultima parte del comma 20 dell'art. 3 del D.L. 351 del 2003, "non attribuisce ai conduttori degli immobili degli enti previdenziali pubblici un diritto di acquistare l'immobile locato che prescinda da una manifestazione della volontà di vendere da parte dell'ente proprietario: la norma, piuttosto, si limita ad attribuire ai conduttori di immobili rientranti in un programma di dismissione, per i quali alla data del 26 settembre 2001 non fosse stata ancora formulata l'offerta di opzione da parte dell'ente proprietario, la possibilità di determinare, mediante la formulazione di una manifestazione di volontà di acquisto entro il 31 ottobre 2001, il prezzo e le condizioni di acquisto in base alla normativa vigente alla data non già della (comunque necessaria) offerta dell'ente proprietario, ma della predetta manifestazione di volontà" (così, ancora una volta, Cass. Sez. 2, sent. n. 6733 del 2020, cit.). D'altra parte, si era già evidenziato - sempre nella giurisprudenza di questa Corte - che la norma suddetta "non conferiva ai conduttori un incondizionato diritto di opzione e/o di prelazione, ma prevedeva che l'unità abitativa locata dovesse essere loro venduta, se ed in quanto oggetto di un programma di dismissione, al prezzo e alle condizioni determinati in base alla normativa vigente alla data della manifestazione di volontà di acquisto, purché intervenuta entro il 31 ottobre 2001, con le modalità ivi previste, e non riferita ad immobili di pregio" (così, in motivazione, Cass. Sez. 3, sent. n. 6055 del 2012, cit.).

Siffatta interpretazione, peraltro, trova un'inequivoca, seppur indiretta, conferma nell'art. 1, comma 1, della legge 23 aprile 2004, n. 104, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 23 febbraio 2004, n. 41. Tale norma, infatti, con espresso riferimento ai conduttori che avevano manifestato, nelle ipotesi e con le modalità previste dal secondo periodo del comma 20 dell'art. 3 del D.L. n. 351 del 2001, la volontà di acquisto entro il 31 ottobre 2001, ha stabilito che il prezzo di vendita delle unità immobiliari ad uso residenziale deve essere determinato "al momento dell'offerta in opzione (della quale quindi, evidentemente, postula la necessaria sussistenza) e con le modalità di cui al comma 2, sulla base dei valori di mercato del mese di ottobre 2001": vale a dire, alla luce del disposto del citato comma 2, "(...) applicando, al prezzo determinato ai sensi del comma 7 dell'articolo 3 del citato decreto-legge n. 351 del 2001 (e cioè in forza dei valori correnti di mercato), coefficienti aggregati di abbattimento calcolati dall'Agenzia del territorio sulla base di eventuali aumenti di valore degli immobili tra la data della suddetta offerta in opzione ed i valori medi di mercato del mese di ottobre 2001 (...)" (si veda, del pari, Cass. Sez. 2, sent. n. 6733 del 2020, cit.).

Facendo, pertanto, applicazione dei principi di cui sopra alla presente fattispecie, ne deriva che il testo del comma 20 dell'art. 3 del D.L. n. 351 del 2003, convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della L. n. 410 del 2001, non lascia spazio ad alcuna interpretazione "correttiva", essendo chiarissimo nello stabilire che le unità immobiliari, per le quali i conduttori abbiano manifestato volontà di acquisto entro il 31 ottobre 2001 a mezzo lettera raccomandata con avviso di ricevimento, siano vendute al prezzo e alle condizioni determinati in base alla normativa vigente alla data della predetta manifestazione di volontà di acquisto (ovvero quelle delineate dal D.L. n. 41 del 2004, convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della L. n. 104 del 2004)" (Cassazione civile sez. III, 23/02/2024, (ud. 14/09/2023, dep. 23/02/2024), n. 4948).

Aderendo a questa impostazione questa Corte ritiene che nel caso di specie non sussistano i presupposti per ritenere compiutamente formulata l'offerta di opzione da parte dell'ente proprietario nella prima comunicazione dell'11.3.1998 intitolata in termini di "avviso" volto ad "accertare la propensione all'acquisto" "al fine di predisporre i programmi ordinari cessione degli immobili" (avviso riportato in termini perfettamente analoghi anche sugli organi di stampa), comunicazione alla quale gli inquilini rispondevano con semplici "lettere di adesione" manifestando la propria propensione all'acquisto, ribadendo espressamente, con formule analoghe alla seguente in quasi tutte le missive, "riservandosi una volta conosciute le reali condizioni di vendita, di prendere in esame, assieme agli altri interessati, la possibilità di acquisto eventualmente sotto forma di cooperativa" (doc. 6/1 missiva A.P. di contenuto sostanzialmente analogo alle missive di risposta degli altri conduttori).

Anche la successiva missiva inviata dall'INPDAP dell'8.2.2000 è intitolata in termini di "indagine conoscitiva" ed ha in allegato un questionario da compilare, questionario nel quale espressamente il sottoscrittore dichiarava di "prendere atto che la presente dichiarazione, nonché l'esercizio del diritto di prelazione ad essa correlato, non vincola in alcun modo l'istituto all'alienazione dell'immobile locato né costituisce vincolo per il conduttore ad acquistare l'alloggio medesimo".

Nelle missive sopra citate non è rinvenibile alcuna chiara manifestazione di volontà dell'ente proprietario di dismissione tramite riconoscimento di un diritto di opzione/prelazione al prezzo all'epoca applicabile e, come già ritenuto dal primo giudice, si può pertanto ritenere che la specifica, attuale, concreta volontà di vendere gli immobili "non solo non è stata manifestata, ma è stata espressamente esclusa, con la conseguenza che il diritto di prelazione spettante ai conduttori non è mai divenuto "esercitabile".

Sulla base dei criteri sopra richiamati, il diritto del conduttore di acquistare l'immobile, sia esso qualificato in termini di opzione o prelazione, sorge infatti solo quando l'ente abbia manifestato compiutamente la volontà di porre in vendita gli immobili attraverso una specifica proposta di alienazione ad un prezzo determinato, né può rilevare in termini diversi il solo inserimento in un programma di vendita.

Soltanto con la successiva missiva del dicembre 2004 l'ente proprietario attribuiva espressamente un diritto di opzione per le singole unità, riconosciute tuttavia quali "immobili di pregio" con applicazione di prezzi diversi da quelli di cui gli odierni appellanti chiedono l'applicazione nel presente procedimento.

Per tali motivi l'appello proposto va rigettato.

Compensazione delle spese di lite in ragione della complessità del quadro normativo di riferimento e della mutevole giurisprudenza anche di merito in materia.

Ai sensi dell'art. 13 comma 1 *quater* del D.P.R. 115/2002, va dato atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte dell'appellante, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello previsto per l'appello, a norma dell'art. 13, comma 1 *bis* del D.P.R. suddetto (Cass. SS UU 23535/2019; Cass. SS UU 4315/2020).

(Omissis)

CONTRIBUTI – Prescrizione – Sospensione per Covid dei carichi affidati precedentemente all'8 marzo 2020 – Applicabilità.

Corte d'appello di Firenze, sentenza 26 marzo 2024, n. 191 – Pres. e Rel. Papait – B. – INPS (avv.ti Imbriaci, Fallaci) – Agenzia delle entrate riscossione.

L'art. 68 del D.L. n. 18 del 2020, che prevede la sospensione dall'8 marzo 2020 al 31 agosto 2021 dei termini di prescrizione e di decadenza dei carichi affidati all'agente della riscossione, si applica anche ai carichi affidati precedentemente alla data dell'8 marzo 2020.

FATTO e DIRITTO La sentenza appellata ha respinto il ricorso proposto da B.C. e condannato la stessa al pagamento delle spese processuali sostenute da INPS e AdER, liquidate per ciascuna parte in euro 1.800 oltre accessori.

La ricorrente aveva proposto ricorso ex art.615 c.pc. in opposizione alla intimazione di pagamento n. 007 2022 90018005 21 notificata il 25.8.2022, con riguardo a due avvisi di addebito, precisamente il n. 30720190000961002000 notificato il 12.7.2016 e il n. 30720160000990518000 notificato il 11.10.2016, aventi ad oggetto “contributi I.V.S. fissi/percentuale sul minimale” per l'importo complessivo di € 3.263,09, chiedendo che l'intimazione fosse annullata e il credito INPS dichiarato prescritto, essendo decorsi più di cinque anni tra notifica degli avvisi di addebito e la notifica dell'intimazione di pagamento.

Si era costituito INPS, chiedendo il rigetto dell'opposizione per essere i termini di prescrizione sospesi per effetto delle norme emesse nel periodo emergenziale per la pandemia da Covid-19, e l'integrazione del contraddittorio nei confronti di AdER.

Si era costituita anche AdER, chiedendo anch'essa il rigetto dell'opposizione con

analoga difesa e rivendicando la propria legittimazione passiva a fronte dell'opposizione ad intimazione di pagamento che si assumeva notificata dopo il decorso dei termini di prescrizione.

La ricorrente – nelle note di trattazione scritta- aveva chiesto l'estromissione di AdER dal giudizio per difetto di legittimazione passiva, assumendo che il ricorso le era stato solo comunicato per ragioni di opportunità (e non notificato) e invocando Cass.SU 7514/2022, ma il Tribunale ha respinto l'istanza motivando che la presenza di AdER in giudizio consentiva di verificare la regolarità degli atti interruttivi posti in essere da detto ente.

Nel merito il giudice di primo grado ha rilevato come la ricorrente non avesse eccepito la mancata ricezione degli avvisi di addebito, ma solo il decorso del termine di prescrizione tra la loro notifica e la notifica dell'intimazione di pagamento. Ha ritenuto quindi tardiva l'eccezione, formulata dalla ricorrente solo nelle note di trattazione scritta, di inesistenza delle notifiche degli avvisi di addebito dato che nelle pec prodotte da INPS non erano presenti gli allegati (ovvero gli avvisi di addebito). Ha ritenuto l'eccezione anche infondata, rilevando che ove la ricorrente avesse inteso contestare cosa fosse allegato alle pec ricevute (nelle quali era attestato l'invio di avvisi di addebito), avrebbe dovuto dichiarare e dimostrare, come per la corrispondenza ordinaria, cosa fosse allegato al posto degli avvisi di addebito.

Quanto al decorso del termine di prescrizione, il Tribunale ha richiamato i provvedimenti legislativi emanati in occasione della pandemia da Covid-19 e ritenuto che i crediti affidati dall'INPS ad AdER entro l'8.3.2020 non possano ritenersi prescritti se non dall'1.1.2024 in poi, in difetto di atti interruttivi. Ha precisato che l'affidamento dei crediti ad AdER deve coincidere con la definitività degli avvisi di addebito e che nella specie alla data della notifica dell'intimazione di pagamento il termine di prescrizione non era decorso.

Infine, ha condannato la ricorrente a rimborsare alle altre due parti le spese processuali, ritenendo non applicabile l'esenzione prevista dall'art. 152 disp.att. c.p.c., in quanto norma riguardante solo i giudizi promossi per ottenere prestazioni previdenziali.

B.C. ha appellato la sentenza per cinque motivi, ritenendola errata nella parte in cui :

- 1) AdER non è stata estromessa dal giudizio pur essendo carente di legittimazione passiva
- 2) ritiene l'esistenza della notifica dei due avvisi di addebito
- 3) ritiene esistenti i titoli esecutivi legittimanti l'azione esecutiva
- 4) ritiene applicabile la sospensione ex art. 68 D.L. 18/2020 e quindi non prescritti i crediti oggetto degli avvisi di addebito
- 5) condanna la ricorrente alle spese processuali, invece di compensarle o ridurle nella misura.

Ha quindi chiesto, in totale riforma della sentenza di primo grado, previa estromissione di AdER per mancanza di legittimazione passiva, di dichiarare l'illegittimità dell'intimazione di pagamento impugnata, con riferimento ai due avvisi di addebito in discussione, rilevata l'inesistenza della notifica dei suddetti avvisi o comunque l'inesi-

stenza del relativo titolo esecutivo e, in subordine, rilevata la prescrizione del credito azionato, conseguentemente annullare l'intimazione di pagamento in relazione ai crediti portati dagli avvisi di addebito de quibus (conclusioni parzialmente diverse rispetto a quelle del ricorso di primo grado, nel quale si chiedeva solo di dichiarare l'illegittimità dell'intimazione di pagamento per la prescrizione dei crediti portati dagli avvisi di addebito de quibus).

INPS ha chiesto il rigetto dell'appello, insistendo nelle difese svolte in primo grado, compresa la tardività delle contestazioni in ordine alla notifica degli avvisi di addebito avanzata solo nelle note di trattazione scritta; ha eccepito la tardività dell'eccezione di inesistenza del titolo esecutivo e l'infondatezza di tutti i motivi di appello.

AdER ha chiesto il rigetto dell'appello e la conferma della sentenza di primo grado, replicando a tutti i motivi di impugnazione.

Ha rilevato che il ricorso in primo grado della B. era stato regolarmente notificato ad AdER quale destinatario di atto giudiziario (come si desumeva dalla avvenuta notifica ex L.53/1994 e dalla relata di notifica) e non solo meramente comunicato, così che l'Ente si era costituito quale soggetto convenuto e non quale interveniente volontario. Ha rilevato la carenza di legittimazione passiva quanto alle questioni relative alla notifica degli avvisi di addebito e di inesistenza del titolo esecutivo. Ha replicato sulla prescrizione in ragione delle sospensioni dei termini previsti dalla normativa emergenziale da Covid-19 e sulla condanna alle spese in ragione della soccombenza nei propri confronti in ragione della corretta evocazione in giudizio.

L'appello è infondato e va respinto.

Col primo motivo l'appellante sostiene di nuovo – come nelle note di trattazione scritta dell'11.1.2023 - che AdER era priva di legittimazione passiva, che non era stata indicata tra i destinatari dell'atto e della notifica, che si trattava di una mera comunicazione per renderla edotta della sussistenza della causa, che la stessa aveva effettuato un intervento volontario ed era priva di legittimazione in base alla decisione delle SU della Corte di cassazione n.7514/2022 secondo cui l'unico soggetto legittimato a stare in causa è l'ente impositore se la controversia ha ad oggetto la sussistenza del credito, come nella specie in cui era stata eccepita la prescrizione.

Il motivo è infondato, in fatto e in diritto.

In fatto, il ricorso di primo grado della B. è stato in effetti notificato ad AdER quale soggetto destinatario dell'atto giudiziario, come si trae dagli atti della notifica effettuata ai sensi della L.53/1994 e dalla relata di notifica, nella quale AdER compare come destinataria (cfr. doc.1 Ader). Non si è trattato quindi di una mera comunicazione, ma di una vera e propria notificazione del ricorso, a fronte della quale AdER si è correttamente costituita come parte convenuta in giudizio, con una memoria difensiva, e non con un atto di intervento volontario.

In diritto, AdER è sicuramente legittimata passiva rispetto alla pretesa della ricorrente, che ha promosso una opposizione all'esecuzione ex art. 615 c.p.c. contestando la legittimità di un atto proprio dell'agente della riscossione, l'intimazione di pagamento, che assume essere stata notificata quando ormai i crediti oggetto degli avvisi di addebito qui in discussione si erano estinti per prescrizione.

Non è qui utile la pronuncia delle Sezioni Unite 7514/2022, che riguardava un caso in cui il ricorrente aveva dedotto di avere avuto conoscenza dell'esistenza di debiti previdenziali solo richiedendo all'agente della riscossione un estratto di ruolo, che veniva impugnato con funzione recuperatoria nei confronti del solo agente sostenendo di non aver mai ricevuto la notifica delle cartelle di pagamento ivi indicate.

Mentre nel caso qui in esame si discute di una impugnazione dell'estratto di ruolo in funzione c.d. recuperatoria, dato che la ricorrente nel suo ricorso avanti il Tribunale di Arezzo non ha eccepito la mancata notifica degli avvisi di addebito oggetto di opposizione, ma solo il decorso del termine di prescrizione di cinque anni con riferimento alla data di notifica della intimazione di pagamento.

Col secondo motivo l'appellante contesta la sentenza perché non è stata data la prova dell'esistenza della notifica degli avvisi di addebito, che era onere di INPS dare la prova del proprio titolo esecutivo che non poteva essere fornita mediante presunzioni, che nel ricorso di primo grado non vi era stata ammissione dell'avvenuta notifica degli avvisi di addebito, tant'è che il calcolo della prescrizione veniva riferito al momento in cui erano sorti i diritti di credito da parte di Inps. Contesta quindi che INPS abbia fornito la prova della notifica degli avvisi di addebito non avendo dimostrato che alle pec prodotte fossero effettivamente allegati gli avvisi di addebito.

Si tratta di eccezione che la parte ha svolto nelle note di trattazione scritta depositate l'11.1.2023 che il primo giudice ha ritenuto tardiva e comunque infondata.

Secondo il Collegio si tratta di contestazione (di inesistenza/mancata prova della notifica degli avvisi di addebito) inammissibile perché del tutto tardiva, considerato che nell'atto introduttivo la notifica degli avvisi di addebito non era tema controverso, dato che l'avvenuta notifica nelle date indicate costituiva il presupposto dell'eccezione di prescrizione proposta.

Infatti nel ricorso di primo grado la B. si è limitata ad eccepire l'estinzione dei crediti per intervenuta prescrizione, senza mettere in discussione l'avvenuta notifica degli avvisi di addebito alle date del 12.7.2016 e 11.10.2016 ed "azionando" evidentemente la prescrizione maturata dopo la notifica degli avvisi di addebito: "...dall'intimazione di pagamento gli avvisi di addebito risultano essere stati notificati il n. 30720190000961002000 in data 12.07.2016 e il n. 30720160000990518000 in data 11.10.2016. In conclusione, la pretesa creditoria relativa ai due avvisi di addebito, contenuta nell'impugnato atto di intimazione, è comunque prescritta in quanto sono decorsi più di cinque anni tra la notifica del primo atto interruttivo della prescrizione (12 luglio 2016 e 11 ottobre 2016) ed il secondo atto idoneo ad interrompere la prescrizione, datato 17.06.2022, ma ricevuto solo in data 25.08.2022".

Ciò assorbe ogni considerazione circa la fondatezza della contestazione.

Col terzo motivo, connesso al secondo, l'appellante eccepisce l'inesistenza del titolo esecutivo considerato che, anche ritenendo raggiunta la prova della notifica degli avvisi di addebito *"le dichiarazioni svolte da INPS in primo grado circa la mancata conservazione delle pec di avvenuta consegna nei formati previsti per legge comportano l'ammissione da parte dell'INPS di aver distrutto i titoli esecutivi sulla base dei quali procedono all'esecuzione"*.

Si tratta di contestazione, avanzata nelle note di trattazione scritta del 31.1.2023, per la quale vale quanto detto al punto precedente se riferita alla contestazione di mancata notifica degli avvisi di addebito; in ogni caso di eccezione inammissibile perché sollevata tardivamente, non essendo mai stata in discussione la mancanza del titolo esecutivo da parte dell'Istituto.

Col quarto motivo, l'appellante insiste nell'eccezione di prescrizione, sostenendo che si applicano le sospensioni dei termini prescrizionali previste dall'art. 37 D.L. 18/2020 conv. nella L. 27/2020 (per 129 giorni) e dall'art. 11 comma 9 D.L. 183/2020 conv. nella L. 21/2021 (altri 182 giorni), ma non la sospensione disposta dall'art. 68 comma 4 *bis* D.L. 18/2020, che prevede la sospensione dei termini di prescrizione e decadenza dei carichi "affidati all'agente di riscossione durante il periodo di sospensione di cui ai commi 1 e 2 *bis*" (8 marzo 2020 – 31 agosto 2021) e non anche dei carichi affidati precedentemente come quelli in discussione.

Con la conseguenza che il termine di prescrizione sarebbe stato prorogato per il primo avviso di addebito solo fino al 19.5.2022 e per il secondo solo fino al 18.8.2022, a fronte dell'intimazione di pagamento notificata il 25.8.2022.

Il motivo è infondato.

L'art. 68 D.L. 18/2020 conv. in L. 27/2020 prevede:

Comma 1 "Con riferimento alle entrate tributarie e non tributarie, sono sospesi i termini dei versamenti, scadenti nel periodo dall'8 marzo 2020 al 31 Agosto 2021, derivanti da cartelle di pagamento emesse dagli agenti della riscossione, nonché dagli avvisi previsti dagli articoli 29 e 30 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2010, n. 122. I versamenti oggetto di sospensione devono essere effettuati in unica soluzione entro il mese successivo al termine del periodo di sospensione. Non si procede al rimborso di quanto già versato. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 24 settembre 2015, n. 159".

L'art. 68 dispone quindi la sospensione per ben 542 giorni dei termini di versamento delle somme richieste mediante cartelle e avvisi di addebito, con una completa inibizione delle attività di riscossione, prevedendo per contro una proroga dei termini di decadenza e prescrizione ai fini della riscossione delle entrate tramite il rinvio all'art. 12 del D.lvo 159/2015 che prevede:

Comma 1. "Le disposizioni in materia di sospensione dei termini di versamento dei tributi, dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali, a favore dei soggetti interessati da eventi eccezionali, comportano altresì, per un corrispondente periodo di tempo, relativamente alle stesse entrate, la sospensione dei termini previsti per gli adempimenti anche processuali, nonché la sospensione dei termini di prescrizione e decadenza in materia di liquidazione, controllo, accertamento, contenzioso e riscossione a favore degli enti impositori, degli enti previdenziali e assistenziali e degli agenti della riscossione, in deroga alle disposizioni dell'articolo 3, comma 3, della legge 27 luglio 2000, n. 212. Salvo diverse disposizioni, i versamenti sospesi sono effettuati entro il mese successivo al termine del periodo di sospensione".

Comma 2. *“I termini di prescrizione e decadenza relativi all’attività degli uffici degli enti impositori, degli enti previdenziali e assistenziali e degli agenti della riscossione aventi sede nei territori dei Comuni colpiti dagli eventi eccezionali, ovvero aventi sede nei territori di Comuni diversi ma riguardanti debitori aventi domicilio fiscale o sede operativa nei territori di Comuni colpiti da eventi eccezionali e per i quali è stata disposta la sospensione degli adempimenti e dei versamenti tributari, che scadono entro il 31 dicembre dell’anno o degli anni durante i quali si verifica la sospensione, sono prorogati, in deroga alle disposizioni dell’articolo 3, comma 3, della legge 27 luglio 2000, n. 212, fino al 31 dicembre del secondo anno successivo alla fine del periodo di sospensione”.*

Comma 3. *“L’Agente della riscossione non procede alla notifica delle cartelle di pagamento durante il periodo di sospensione di cui al comma 1”.*

Il comma 4 bis al quale fa riferimento l’appellante riguarda invece una diversa situazione, ovvero quella dei ruoli consegnati durante il periodo di sospensione di cui ai commi 1 e 2 bis e successivamente sino al 31.12.2021, che sono prorogati di diversi termini.

Ancora, le previsioni dell’art.37 comma 2 D.L. 18/2020 conv. nella L.27/2020 e dell’art. 11 comma 9 D.L. 183/2020 conv. nella L.21/2021 (che stabiliscono una sospensione dei termini di prescrizione delle contribuzioni di previdenza e assistenza sociale dal 23.2.2020 al 30.6.2020 con differimento poi al 30.6.2021) riguardano solo le entrate che ancora non erano state trasmesse all’agente per la riscossione.

Pertanto, applicandosi al caso l’art.68 sopra trascritto, ne deriva che

-per il primo avviso di addebito, notificato il 12.7.2016, da tale data al 7 marzo 2020 sono decorsi 3 anni e 247 giorni, dal 1.9.2021 ha ripreso a decorrere il termine di prescrizione quinquennale, sicuramente non maturato alla data del 25.8.2022 di notifica dell’intimazione di pagamento (4 anni e 242 giorni)

- per il secondo avviso di addebito, notificato il 10.11.2016, da tale data al 7 marzo 2020 sono decorsi 3 anni e 157 giorni, dal 1.9.2021 ha ripreso a decorrere il termine di prescrizione quinquennale, sicuramente non maturato alla data del 25.8.2022 di notifica dell’intimazione di pagamento (4 anni e 151 giorni).

Col quinto motivo, l’appellante insiste in primo luogo perché sia applicata l’esenzione dalle spese in ragione dell’applicabilità dell’art.152 disp.att. c.p.c., vertendosi in materia previdenziale, ma già il primo giudice ha rilevato che la norma riguarda solo i giudizi promossi per ottenere prestazioni previdenziali (come statuito da Cass.16676/2020), decisione non impugnata.

In secondo luogo chiede che le spese siano compensate in tutto o in parte per la novità della questione (applicabilità art. 68 D.L. 18/2020) e la presenza di giurisprudenza sul punto favorevole alla tesi della ricorrente, ma non si ravvisano motivi per derogare alla regola della soccombenza visto il chiaro tenore delle norme e la mancanza di una giurisprudenza effettivamente in termini.

In subordine chiede la riduzione dell’importo delle spese, con applicazione di valori minimi e non medi, per la sproporzione della somma liquidata rispetto al valore della causa (euro 3.263), ma i minimi corrispondono ad euro 1.312 e i medi ad euro 2.620,

così che la liquidazione in euro 1.800 appare intermedia e congrua in relazione al valore della causa e alla complessità delle difese rispetto alle molteplici questioni poste dalla ricorrente nelle note di trattazione scritta.

Chiede inoltre di essere esonerata dal pagamento delle spese ad AdER dato che l'atto di intervento non era dovuto alle difese della ricorrente, in ogni caso di non conteggiare a suo favore la fase decisionale non avendo depositato le note per l'udienza cartolare del 31.1.2023. Si è già detto, al primo motivo di appello, che AdER si è correttamente costituita in quanto destinataria della notifica del ricorso, e non come mera interveniente; quanto al compenso per la fase decisionale, si ritiene dovuto considerato il deposito delle note di trattazione scritta per la prima udienza di trattazione cartolare.

Anche il quinto motivo di appello va pertanto respinto.

Le spese del grado seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo ex D.M. 55/2014 e succ.modd. avuto riguardo al valore della causa e applicandosi parametri minimi.

Essendo la ricorrente ammessa al patrocinio a spese dello Stato, il compenso per il difensore avv. Andrea Calussi viene liquidato come da separato decreto.

Ai sensi dell'art. 1 comma 17 legge 29.12.2012, n.228 deve darsi atto che a carico dell'appellante sussistono i presupposti processuali per il raddoppio del C.U. (All'art. 13 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, dopo il comma 1-ter è inserito il seguente: «1-quater. Quando l'impugnazione, anche incidentale, è respinta integralmente o è dichiarata inammissibile o improcedibile, la parte che l'ha proposta è tenuta a versare un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per la stessa impugnazione, principale o incidentale, a norma del comma 1-bis. Il giudice dà atto nel provvedimento della sussistenza dei presupposti di cui al periodo precedente e l'obbligo di pagamento sorge al momento del deposito dello stesso».).

L'art.1, comma 17 cit. prevede che il giudice dell'impugnazione “dia atto” dei presupposti processuali per il raddoppio del contributo (e cioè soltanto che l'appello o il reclamo è stato respinto o dichiarato inammissibile o improcedibile), senza che tale “darsi atto” costituisca l'applicazione di una sanzione (cfr. Cass.26907/2018, Cass.13055/2018), motivo per cui va pronunciato anche nei confronti delle parti appellanti che dichiarino di essere al di sotto della soglia legale dei redditi per il pagamento del contributo unificato.

(*Omissis*)

PROCESSO CIVILE – Processo del lavoro e della sicurezza sociale – Competenza per territorio – Controversie sugli obblighi contributivi – Art. 444, comma 3, c.p.c. – Ufficio competente – Individuazione – Criteri – Fattispecie.

PROCESSO CIVILE – Processo del lavoro e della sicurezza sociale – Competenza per territorio – Decisione nel merito della causa da parte del giudice di primo grado a seguito di erronea affermazione della propria competenza – Appello – Poteri del giudice di secondo grado – Declaratoria di incompetenza del giudice di primo grado e indicazione di quello competente – Necessità.

Corte d'appello di Genova, sentenza 2 maggio 2024, n. 115 – Pres. Melandri – Rel. Cassia – INPS (avv.ti Capurso, Fuochi, Lolli, Bonicioli, Lo Scalzo) – R. – C. – INAIL.

Le controversie sugli obblighi contributivi dei datori di lavoro rientrano, ai sensi dell'art. 444, comma 3, c.p.c., nella competenza del tribunale, in funzione di giudice del lavoro, in cui ha sede l'ufficio dell'ente previdenziale che, in quanto investito del potere di gestione esterna, sia legittimato a ricevere i contributi, a pretenderne giudizialmente il pagamento e a restituirne l'eventuale eccedenza (nel caso di specie, nel giudizio di accertamento negativo dell'obbligazione contributiva derivante da verbale ispettivo che aveva accertato una fattispecie di interposizione di manodopera, e conseguentemente imputato la titolarità dei rapporti di lavoro in capo al datore di lavoro interponente e la responsabilità solidale in capo al datore di lavoro interposto, la Corte di appello ha affermato che la competenza inderogabile per territorio è del giudice del luogo dove il datore di lavoro interponente sarebbe tenuto al versamento dei contributi previdenziali, mentre è irrilevante che il ricorso sia stato proposto anche dal datore di lavoro interposto, che versi i contributi presso una diversa struttura territoriale dell'Istituto previdenziale).

Ove il giudice adito in primo grado abbia erroneamente dichiarato la propria competenza e deciso la causa nel merito, il giudice dell'appello, nel ravvisare l'incompetenza del primo, non può decidere nel merito, ed è tenuto a dichiarare l'incompetenza e a indicare il giudice competente in primo grado davanti al quale, se riassunto, il processo continuerà, non rilevando, in riferimento alla fattispecie di erroneo radicamento della competenza, il divieto di remissione al primo giudice previsto dagli artt. 353 e 354 c.p.c.

FATTO e DIRITTO - Con sentenza n. 356/2023 pubblicata in data 19.8.2023 il Tribunale di Genova ha accolto il ricorso depositato il 19.6.2020 da R. srl (già S. srl) e da

T. T.M. srl (di seguito divenuta C. srl), svolgenti azione di accertamento negativo avverso INPS ed INAIL in relazione a contribuzioni, recupero sgravi, sanzioni e premi quali conseguenza dell'avvenuto disconoscimento di contratto di appalto del 7.12.2014 intervenuto fra S. srl e T.M. e T. scarl; appalto avente ad oggetto operazioni di carico e scarico di prodotti ortofrutticoli, operazioni di facchinaggio, stoccaggio e confezionamento presso i magazzini di S. srl.

Il Tribunale, ritenuta la propria competenza per territorio e rigettate ulteriori eccezioni di rito, ha dichiarato l'insussistenza dell'obbligo contributivo e dei premi assicurativi, nonché delle sanzioni e pretese accessorie, "oggetto degli avvisi di accertamento impugnati e di cui in motivazione" ossia, *rectius*, del verbale unico di accertamento e notificazione 2018015372/DDL del 29.07.2019; del verbale unico di accertamento e notificazione 2018015372/S01 del 29.07.2019; del verbale unico di accertamento e notificazione n. 2018019520 del 2.9.2019; verbale unico di accertamento e notificazione n. 2018019520/S01 del 2.9.2019; della comunicazione di variazione del rapporto assicurativo INAIL sede di Merano, dell'8.8.2019 e del processo verbale di constatazione del 29.3.2018 della Guardia di Finanza di Bolzano.

Nel merito, il Tribunale ha infatti ritenuto la genuinità dell'appalto oggetto di accertamento ispettivo ed intervenuto tra la S. S.r.l. (poi R. S.r.l.) e la T.T.M. (ora C. scarl) in relazione a periodi compresi tra il 2014 ed il 2018.

Le spese di lite sono state poste a carico di INPS ed INAIL, in solido tra loro.

Con ricorso depositato in data 16/10/2023 l'INPS propone appello per i seguenti motivi:

1) erroneità della statuizione sulla competenza, vertendosi in ipotesi di accertamento negativo di contribuzione dovuta all'ufficio INPS di Bolzano, e dunque in violazione dell'art. 444 c.p.c.;

2) erroneità dell'affermata sussistenza di interesse ad agire delle ricorrenti, essendo stato notificato successivo avviso di addebito per i medesimi crediti, opposto da R. S.r.l. avanti al Tribunale di Bolzano;

3) erroneità della ricostruzione dei fatti in merito agli elementi di rischio ed alla sussistenza di potere direttivo ed organizzativo in capo all'appaltatore e sull'assenza di interferenza nella gestione dei rapporti di lavoro da parte dell'appaltante, e quindi dell'affermata liceità dell'appalto;

4) omessa pronuncia sul debito contributivo comunque dovuto a titolo di straordinari e dell'obbligo di restituzione degli sgravi da parte delle società ricorrenti;

L'INAIL propone appello incidentale adesivo.

R. s.r.l. e C. scarl resistono, eccependo in via preliminare:

1) l'inammissibilità dell'appello incidentale proposto da INAIL in quanto tardivo;

2) l'inammissibilità dell'eccezione di incompetenza stante il contenuto decisivo dell'ordinanza emessa dal Tribunale in data 23.04.2021, avverso la quale controparte avrebbe dovuto proporre il regolamento necessario di competenza ex art. 42 c.p.c.

All'udienza del 2 maggio 2024 la causa è stata discussa oralmente e decisa come da separato dispositivo.

L'appello è fondato, essendo territorialmente competente il Tribunale di Bolzano, quale giudice del lavoro.

Preliminarmente, in merito all'eccezione di inammissibilità della questione di competenza, sollevata dalle società appellate, occorre osservare che con decreto in data 15.3.2021 il Tribunale ha disposto "la trattazione scritta della causa in merito alle eccezioni preliminari svolte dalle parti nei rispettivi atti difensivi", dando termine per brevi note e repliche sul punto; di seguito, con ordinanza in data 24.3.2021 ha rigettato "le eccezioni preliminari di incompetenza territoriale e di nullità di procura generale dell'INPS", rinviando ad altra udienza "per discussione istruttoria e nel merito".

Ora, l'art. 42 c.p.c. prescrive la necessità di proporre istanza per regolamento di competenza avverso "l'ordinanza che, pronunciando sulla competenza anche ai sensi degli articoli 39 e 40, non decide il merito della causa (...)".

A fronte di rimedio che può riguardare unicamente la questione della violazione delle norme sulla competenza, con condivisibile giurisprudenza la Suprema Corte di Cassazione ha chiarito che per "decisione di merito" deve intendersi non solo una pronuncia sul rapporto sostanziale dedotto in giudizio, ma anche la risoluzione di questioni - di carattere sostanziale o processuale, pregiudiziali di rito o preliminari di merito - diverse da quella sulla competenza, la cui risoluzione, dovendo essere censurata con il ricorso ordinario, preclude la necessità del regolamento di competenza (cfr. Cass. ord. n. 21507/2013)

L'eccezione delle società appellate è pertanto infondata, in quanto nella fattispecie in esame con la medesima ordinanza il Tribunale si è pronunciato anche su ulteriori questioni oggetto del contendere.

Tanto stabilito in via preliminare, deve osservarsi che gli accertamenti ispettivi oggetto di causa sono stati effettuati da funzionari di vigilanza presso la sede INPS di Bolzano (oltre che dalla Guardia di Finanza di Bolzano) ed hanno riguardato in via principale la società S. s.r.l. con sede legale in Lances (BZ), cui è stata imputata la titolarità effettiva dei rapporti di lavoro degli addetti nell'appalto intervenuto con la T.T.M. scarl, e a cui sono stati pertanto addebitati, in via principale, le omissioni contributive, gli sgravi usufruiti dalla cooperativa, le sanzioni e gli accessori di legge, essendo la T. tenuta ai medesimi obblighi in via meramente solidale.

In tema di individuazione del giudice territorialmente competente, l'art. 444 co. 3 c.p.c. stabilisce che per le controversie relative agli obblighi dei datori di lavoro e all'applicazione delle sanzioni civili per l'inadempimento di tali obblighi è competente il tribunale in funzione di giudice del lavoro del luogo dove ha sede l'ufficio dell'ente.

Per giurisprudenza costante e condivisibile, il criterio di collegamento vale per tutte le controversie specificamente riferite agli obblighi del datore di lavoro, comprese all'evidenza le azioni di accertamento negativo, ed ai fini dell'identificazione del "luogo in cui ha sede l'ufficio dell'ente", occorre avere riguardo ai poteri ed alle competenze amministrative che devono essere svolti dall'ufficio dell'ente interessato ed agli interessi pubblici che vi sono implicati.

Come chiarito in particolare dalla Suprema Corte con ordinanze n. 10055/2020 e n. 18466/2022, "contano i poteri di gestione esterna del caso, di richiedere il pagamento della

prestazione, di agire in giudizio per la restituzione; tale criterio pertanto è volto ad attribuire preminente rilievo allo svolgimento di compiti di natura pubblicistica (...); se viene in rilievo un obbligo primario come aprire una posizione assicurativa o contributiva o pagare i relativi premi e contributi, il giudice del luogo va collegato ai sensi dell'art. 444 c.p.c., comma 3 alla sede dell'ufficio dell'ente competente a curare la prima, a ricevere la seconda ed a pretenderne il pagamento in giudizio (Cass. n. 30472/2019; Cass. n. 6178/2019; Cass. 10702/2015; Cass. 23893/2004, Cass. 11266/1996)". Secondo la Suprema Corte, la disposizione codicistica sottolinea la vicinanza territoriale che deve esserci tra la sede dell'ufficio dell'ente previdenziale che si occupa delle prestazioni ed il giudice che valuta la controversia, e quindi la sede dell'ufficio è quella dell'ente pubblico che concretamente effettua i controlli, accerta gli obblighi ed assume gli eventuali provvedimenti; in particolare, "di nessun ostacolo a tale identificazione può essere la circostanza che i lavoratori siano stati assunti da società con sede legale in altro luogo poiché estraneo, tale dato, al criterio assunto dalla disposizione codicistica".

Ne consegue che alcun rilievo può assumere il fatto che nella fattispecie in esame la datrice di lavoro "formale" ha la sede legale a Genova.

Come chiarito dalla Suprema Corte, ove il giudice adito in primo grado abbia erroneamente dichiarato la propria competenza e deciso la causa nel merito, il giudice dell'appello, nel ravvisare l'incompetenza del primo, deve dichiararla ed indicare il giudice competente in primo grado davanti al quale il processo continuerà, se riassunto ai sensi dell'art. 50 c.p.c.; il giudice di appello; infatti, per non incorrere nella violazione del principio del doppio grado di giurisdizione, non può trattenere la causa e deciderla nel merito, salvo che non coincida con quello competente per il primo grado e sussista apposita istanza per la decisione, nel merito e in primo grado, della controversia, con instaurazione di regolare contraddittorio sul punto. (cfr. Cass. ord. n. 13439/2020).

Nell'accogliere il primo motivo di appello, la competenza per territorio va pertanto individuata nel Tribunale di Bolzano in funzione di giudice del lavoro, restando precluso l'esame di ogni ulteriore questione.

Le peculiarità della fattispecie oggetto di decisione, involgente questione processuale di particolare complessità, giustifica la compensazione tra le parti delle spese di lite di entrambi i gradi di giudizio.

(Omissis)

PROCESSO CIVILE – Processo del lavoro e della sicurezza sociale – Lavoro agricolo – Domanda di reiscrizione a seguito di cancellazione dagli elenchi dei lavoratori agricoli – Onere della prova – Prova – Prova testimoniale – Attendibilità della testimonianza degli altri lavoratori cancellati dagli elenchi.

Corte di appello di Lecce, sentenza 26 gennaio – 23 febbraio 2024, n. 85 – Pres. e Rel. Botrugno – (avv.ti Mattia, Vetri) – Z.

In tema di domanda di reiscrizione negli elenchi dei lavoratori agricoli a seguito di cancellazione dovuta ad accertamenti ispettivi, il lavoratore è onerato della prova dell'esistenza, della durata e della natura onerosa del rapporto di lavoro, nonché di ogni altro diritto consequenziale di carattere previdenziale, e il giudice di merito, nella valutazione di tutti gli elementi raccolti durante l'accertamento ispettivo e nel giudizio, è tenuto a sottoporre a vaglio critico le dichiarazioni di persone che hanno interesse ad una determinata conclusione della controversia, essendo stati anch'essi cancellati dagli elenchi, fatto questo che li espone anche alla eventualità di dover restituire le prestazioni previdenziali di cui hanno beneficiato.

FATTO - Con sentenza in data 13. 4. 2023 il Tribunale di Brindisi ha accolto il ricorso del 30. 5. 2019 con cui Z.A. aveva chiesto la reiscrizione nell'elenco anagrafico dei lavoratori agricoli per gli anni 2013 e 2014 rispettivamente per 94 (integralmente cancellate) e 90 (iscrizione mantenuta per 26 giornate) giornate annue di lavoro agricolo prestato alle dipendenze di S.S. e per l'accertamento negativo dell'indebita percezione di euro 2.203,91 e di euro 2.543,10 a titolo di DS Agricola richiesti dall'INPS con provvedimenti del 7.3.2019 e del 8.3.2019 in conseguenza dell'illegittima cancellazione, rappresentando che il disconoscimento delle giornate era intervenuto con il quarto elenco nominativo trimestrale di variazione anno 2019.

L'INPS, costituito in quel grado di giudizio, aveva eccepito la decadenza ex art. 22 L. n. 83/1970 e successive modifiche e, nel merito, aveva chiesto il rigetto del ricorso richiamando gli esiti dell'accertamento ispettivo del 6.6.2018.

Il Tribunale, esclusa la decadenza, ha ritenuto raggiunta la prova della sussistenza del rapporto sulla scorta e delle dichiarazioni dei testi escussi (M.M., Z.G. e R.M.) che valevano a privare di consistenza i rilievi espressi in sede ispettiva concernenti le irregolarità nella gestione dell'azienda agricola.

L'IN.P.S., con ricorso in appello del 13.10.2023, ha chiesto la riforma di questa decisione lamentando che il Tribunale aveva completamente omesso l'esame delle allegazioni valorizzando le inattendibili dichiarazioni dei testi. Le risultanze dell'indagine ispettiva deponevano univocamente per la fittizietà del rapporto in quanto il presunto datore di lavoro, a fronte di un numero relevantissimo di giornate di lavoro agricolo denunciate, non aveva mai presentato i modelli F24 per il pagamento dei contributi previdenziali ed era debitore di euro 528.418,21; la maggior parte dei terreni non erano nella disponibilità dell'Azienda; il rapporto tra il presunto costo della manodopera ed i ricavi portava ad una

differenza negativa di euro 632.594,00. Ha contestato gli esiti della prova testimoniale perché generica e lacunosa, anche considerando che i tre testi erano stati tutti cancellati e dai rispettivi ricorsi giudiziari (in atti) si ricavano periodi di lavoro per l'Azienda S. non sovrapponibili ai mesi in cui, secondo le denunce del S., la Z. avrebbe lavorato come OTD (da settembre a dicembre nel 2013 e da marzo e novembre nel 2014). Ha insistito per il rigetto della domanda.

Con memoria di costituzione depositata il 31.12.2023 Z.A. ha contestato gli avversi argomenti rilevando che la prova dell'assunta fittizietà del rapporto non poteva discendere (come invece ritenuto nel verbale di accertamento posto a fondamento della cancellazione) dalle irregolarità aziendali riscontrate a carico di S.S.. La prospettazione dei fatti aveva trovato riscontro nell'istruttoria. Ha concluso per il rigetto dell'impugnazione.

All'udienza del 26.1.2024, sulle conclusioni rassegnate dalle parti in conformità ai rispettivi scritti, la causa è stata decisa come da dispositivo.

DIRITTO - L'appello merita accoglimento.

Preliminarmente va dato atto che si è formato il giudicato interno quanto all'esclusione della decadenza ex art. 22 L. n. 83/1970 e successive modifiche.

Questa Corte si è già pronunciata su questioni analoghe con sentenza n. 919/2022, qui richiamata ex art. 118 disp. att. c.p.c.

1. In tema di domanda di iscrizione a seguito di cancellazione dovuta ad accertamenti ispettivi, Cass. n. 12001/2018 ha ribadito che il provvedimento con il quale è disposta non è atto amministrativo suscettivo di disapplicazione e che l'iscrizione di un lavoratore nell'elenco svolge una funzione meramente ricognitiva della relativa situazione soggettiva e di agevolazione probatoria che viene meno qualora l'I.N.P.S., a seguito di controllo, disconosca l'esistenza del rapporto di lavoro esercitando una propria facoltà (che trova conferma nell'art. 9 D.Lgs. n. 375/1993); sicché in tale situazione il lavoratore è onerato della prova dell'esistenza, durata e natura onerosa del rapporto e di ogni altro diritto consequenziale di carattere previdenziale (Cass. n. 1006/2016; nn. 27144, 27145, 23340/2014).

2. Orbene, la cancellazione dell'odierna parte appellata scaturì da accertamento ispettivo, esteso al periodo 1.1.2012- 31.12.2017, condotto dall'Ispettorato Territoriale del Lavoro di Brindisi (verbale UNICO n. 2017013172 del 6.6.2018 valevole ai fini I.N.P.S. ed I.N.A.I.L.) nei confronti dell'azienda agricola di S.S. esercente l'attività di coltivazione di ortaggi in foglia, a fusto, a frutto, in radici, bulbi e tuberi a piena aria (escluse barbabietole da zucchero e patate).

L'accertamento ebbe inizio il 4.8.2017 con richiesta di esibizione della documentazione aziendale (libro unico del lavoro, comunicazioni di assunzione e cessazione dei rapporti di lavoro, denunce trimestrali di manodopera); il 23.10.2017 S. aveva spontaneamente consegnato elenco di 24 lavoratori che egli stesso dichiarò di aver fittiziamente assunto nell'anno 2017. Furono eseguiti sopralluoghi ed ascoltati i concedenti dei terreni. Emerse che la denuncia di inizio attività era stata presentata il 3.10.2013, anche se la partita IVA era stata richiesta ed ottenuta nell'anno precedente (2.1.2012),

mentre le prime assunzioni erano state effettuate sin dal 21.12.2012. Tale denuncia era stata respinta, così come la seconda presentata il 7.2.2013, in quanto i contratti di affitto dei terreni da coltivare erano già scaduti. La terza denuncia era stata inviata il 29.4.2013 e l'iscrizione alla C.C.I.A.A. era avvenuta il 3.10.2013 con indicazione di inizio attività alla data del 3.10.2013.

Dall'esame della documentazione aziendale emerse che S. nell'arco temporale oggetto dell'ispezione aveva assunto operai, in gran parte uomini (115 nel 2012, 158 nel 2013, 138 nel 2014, 127 nel 2015, 70 nel 2016, 79 fino al secondo trimestre 2017) denunciando un numero di giornate (550 nel 2012; 10.000 sia nel 2013 che nel 2014; 2200 sia nel 2015 che nel 2016 e nel 2017) la cui sovrabbondanza rispetto al fabbisogno colturale dei terreni disponibili (oltre 16 ettari negli anni 2012 e 2013 sommando l'estensione dei fondi di R.C. e L. Z., moglie di S.; 10 ettari circa negli anni successivi nei quali aveva condotto i fondi della moglie e di tal A.P.) fu specificata nel prospetto di cui a pag. 9 del verbale (l'eccedenza era di 10.078 giornate per l'anno 2012, 11.768 per il 2013, 10.548 per il 2014, 7.025 per il 2015, 5.037 per il 2016, 5.299 per il 2017). Si rappresentò che tale eccedenza era stata segnalata molte volte dalla Confederazione Italiana Agricoltori di Brindisi (circostanza cui ha fatto cenno l'I.N.P.S. nella memoria di costituzione).

Confrontando i costi (ivi compresi quelli sostenuti per la retribuzione della manodopera pari ad € 520.084 nel 2012, € 599.739 nel 2013, € 550.990 nel 2014, € 402.210 nel 2015, € 302.769 nel 2016, € 310.499 fino al secondo trimestre 2017), ed i ricavi, gli accertatori evidenziarono che se l'azienda avesse effettivamente occupato tutta la manodopera denunciata corrispondendo le retribuzioni contrattuali (conteggiate in € 2.552,827) avrebbe sostenuto ogni anno perdite economiche tali "...da far desistere qualunque imprenditore dal proseguire l'attività" alle quali avrebbe potuto farsi fronte solo con ingenti liquidità personali.

Si verificò, altresì, che molti lavoratori erano stati denunciati all'I.N.P.S. come assunti nello stesso mese anche da altre aziende e per un numero totale di giornate superiore non solo al massimo mensile previsto dalla normativa vigente, ma anche oltre il numero delle giornate mensili di calendario.

Infine, nel corso del sopralluogo del 21.3.2018 erano stati trovati al lavoro 9 operai, di cui 6 "in nero". Al verbale fu allegato l'elenco dei lavoratori (con specificazione del numero di giornate denunciate per ciascun anno); fu pure quantificato l'importo dell'evasione contributiva verso l'I.N.P.S. in € 528.418,21 (una volta operata anche la compensazione con i contributi AGEA, riconosciuti in € 5.026,28) e verificata l'avvenuta erogazione da parte dell'I.N.P.S. di prestazioni temporanee (per malattia, maternità, assegni familiari, disoccupazione) per l'importo complessivo di € 1.716.725,12.

Alla luce dei risultati dell'indagine ispettiva fin qui riassunta, l'odierna appellata avrebbe dovuto allegare e provare quei fatti necessari alla dimostrazione dell'effettività del rapporto di lavoro.

I testi M., Z. e R. hanno riferito di aver tutti lavorato negli stessi periodi di lavoro della Z. fornendo anche i particolari delle lavorazioni eseguite (vedi teste M.) ma il Tribunale non ha valutato tali dichiarazioni in rapporto ai fatti emersi nel corso dell'accertamento ispettivo, tutti documentati, che attestano non solo le gravi e inspiegabili anomalie ge-

stionali, ma anche l'incongruenza del rapporto costo della manodopera/ ricavi (con una differenza negativa di euro 632.594,00) riscontrata per l'anno 2012 e per i due successivi. Inoltre i pagamenti delle retribuzioni non sono risultati in alcun modo tracciabili e i testi hanno riferito di sapere che alla Z. per l'anno 2013 non furono consegnate le buste paga.

A fronte dei periodi di lavoro denunciati alla Z. (da settembre a dicembre nel 2013 e da marzo e novembre nel 2014) la teste M. ha riferito lavoro a settembre, ottobre e novembre e a marzo e aprile dell'anno a seguire mentre, dal ricorso introduttivo del giudizio della M., si evince che la teste ha lavorato dal 29 maggio al 30 settembre 2013 e dal 19 novembre al 31 dicembre 2013 e, nel 2014, dal 6 marzo al 30 giugno e dal 13 novembre al 12 dicembre. Il teste Z. ha riferito di aver lavorato per la Azienda S. dal 1997 e, a suo dire, l'intestazione dell'Azienda sarebbe passata, prima che a S.S., alla madre di questi e alla sorella S. Monica e che, su terreni limitrofi a quelli i cui aveva lavorato lui lavoravano operai assunti dal fratello S. M.. Tuttavia, nel ricorso introduttivo del suo giudizio avverso la cancellazione il teste ha riportato che nel 2013 egli aveva lavorato per S. M.. Infine la teste R.M., nel proprio ricorso giudiziario, ha dichiarato di aver lavorato dal 29.5.2013 al 30.9.2013 e dal 14.12.2013 al 31.12.2013, con esclusione dei mesi di ottobre e novembre 2013. Nessun dato è poi ricavabile circa il numero delle giornate complessivamente effettuate dall'appellata né la prova ha riguardato la durata della giornata lavorativa e l'ammontare della retribuzione giornaliera: solo il teste Z. ha riferito che lui riceveva 30 euro al dì ma di non conoscere l'ammontare della paga delle donne. Peraltro nel ricorso introduttivo avverso la cancellazione dello Z. è indicata la paga giornaliera di 50 euro.

Al di là delle predette discrasie, il Tribunale non ha poi sottoposto a vaglio critico le dichiarazioni di persone che hanno interesse ad una determinata conclusione della controversia, favorevole tanto alla Z. che a loro stessi, avendo affermato di aver lavorato negli stessi periodi dell'appellata e venendo anch'essi cancellati, fatto questo che li espone anche alla eventualità di dover restituire le prestazioni previdenziali di cui hanno beneficiato negli anni di riferimento.

Infine, se è vero in linea generale che irregolarità nella conduzione dei fondi non possono riverberarsi a danno degli operai agricoli sì da determinare il disconoscimento del rapporto di lavoro, è altrettanto evidente nel caso in esame che le uniche formalità rispettate da S. restano circoscritte alla trasmissione delle denunce di assunzione, mentre non è stato reperito alcun documento contabile di acquisto di semi, piantine e quanto necessario per la coltivazione di ortaggi, nonché di vendita del prodotto raccolto.

Si impone dunque l'accoglimento dell'appello cui consegue il rigetto della domanda. Atteso che l'originario ricorso riguardava anche il riconoscimento del diritto alla conservazione di una prestazione previdenziale (indennità di disoccupazione oggetto di indebito già comunicato dall'INPS all'interessata), le spese del doppio grado possono essere dichiarate irripetibili in ragione dell'autocertificazione reddituale presentata dalla Z. in primo grado a mente dell'art. 152 disp. Att. c.p.c..

(Omissis)

PROCESSO CIVILE – Processo del lavoro e della sicurezza sociale – Riscossione di crediti contributivi a mezzo ruolo – Litisconsorzio – Esclusione – Opposizioni esecutive non recuperatorie – Legittimazione passiva esclusiva dell’agente della riscossione – Sussistenza – Azione proposta nei soli confronti dell’ente creditore – Inammissibilità – Integrazione del contraddittorio ex art. 102 c.p.c. – Esclusione – Fondamento.

Corte d’appello di Napoli, sentenza del 2.9.2024, n. 3043 – Pres. Catalano – Rel. Martuscelli – M. – INPS (avv.ti Mittoni, Cuzzupoli, De Benedictis, Capasso).

In tema di riscossione dei crediti a mezzo ruolo ai sensi del D.P.R. n. 602 del 1973, la legittimazione passiva rispetto alle opposizioni esecutive non “recuperatorie” compete unicamente all’agente della riscossione, con la conseguenza che quelle proposte nei confronti dell’ente titolare del credito devono essere dichiarate inammissibili, senza che possa darsi corso all’integrazione del contraddittorio di cui all’art. 102 c.p.c., non vertendosi in una fattispecie di litisconsorzio necessario c.d. sostanziale.

FATTO - Con ricorso tempestivamente depositato in data 21.9.2021 l’appellante in epigrafe ha proposto appello avverso la sentenza pubblicata il 22.3.2021, con la quale il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, in funzione di giudice a lavoro, ha accolto l’opposizione proposta da M.E. avverso l’intimazione di pagamento n. 7120209022059265000 e ha dichiarato non dovuti i crediti contributivi ed i crediti Inail indicati nelle cartelle di pagamento contrassegnate dai numeri:

(Omissis) ed inammissibile l’opposizione proposta ai sensi dell’art. 617 c.p.c..

L’appellante ha censurato la sentenza per avere il Tribunale: (1) rigettato l’impugnativa avverso la cartella di pagamento n. 02820090031888780000 avente ad oggetto sanzioni amministrative ex L. 689/1981 emesse dalla Direzione Provinciale del Lavoro, ritenendo che spettasse al solo ente creditore la legittimazione passiva omettendo, invece, di considerare che l’opposizione aveva per oggetto l’eccepita prescrizione della cartella esattoriale desumendosi, conseguentemente, la decadenza dalla pretesa esattoriale per aver esso Agente per la Riscossione ommesso di attivarsi per la notifica di atti interruttivi sopraggiungendo la prescrizione; (2) ommesso di integrare d’ufficio il contraddittorio nei confronti della Direzione Provinciale del Lavoro; (3) ommesso di pronunciarsi sull’applicazione degli interessi; (4) compensato integralmente le spese, sul presupposto erroneo della presunta soccombenza reciproca non avendo tenuto conto del complessivo annullamento ottenuto e della fondatezza della domanda anche in relazione alla cartella di pagamento n. 02820090031888780000.

Inps ed Inail si sono costituiti in giudizio, resistendo al gravame e chiedendone il rigetto.

All'odierna udienza, lette le note di trattazione scritta depositate dalle parti, la Corte ha riservato la decisione.

DIRITTO - L'appello è fondato nei limiti di seguito precisati.

In via preliminare va circoscritto il *thema decidendum* ai motivi di appello e quindi alla sola opposizione avverso la cartella di pagamento n. 02820090031888780000 notificata il 01/09/2009 per l'importo di euro 59.955,01 avente ad oggetto sanzioni amministrative ex L. 689/1981 emesse dalla Direzione Provinciale del Lavoro, alla individuazione del soggetto passivo ed alla necessità della sua partecipazione al giudizio, e solo eventualmente alla doglianza sull'applicazione degli interessi e dei relativi saggi e sulla compensazione delle spese.

Le Sez.Unite della Suprema Corte con pronuncia dell'8.3.2022 n.75134, riguardante la prescrizione dell'azione di riscossione in costanza di omissione della notifica delle cartelle di pagamento, hanno individuato i soggetti legittimati a contraddire in caso di impugnazione del ruolo che investa il merito della pretesa contributiva, con particolare riferimento alla verifica dell'eventuale sussistenza di un litisconsorzio necessario tra ente titolare della pretesa ed esattore. In materia tributaria, il D.Lgs. 13 aprile 1999, n. 112, art. 39 dispone che "il concessionario, nelle liti promosse contro di lui che non riguardano esclusivamente la regolarità o la validità degli atti esecutivi, deve chiamare in causa l'ente creditore interessato; in mancanza, risponde delle conseguenze della lite". In applicazione di tale norma, Cass. Sez. U. 25 luglio 2007 n. 16412, inaugurando un orientamento in seguito più volte ribadito (Cass. 11 gennaio 2008 n. 476, Cass. 30 giugno 2009 n. 15310, Cass. 15 giugno 2011 n. 13082), ha affermato che, nel caso in cui il contribuente impugni la cartella esattoriale deducendone la nullità per omessa notifica dell'atto presupposto o contestando, in via alternativa, la pretesa tributaria azionata nei suoi confronti, la legittimazione passiva spetta all'ente titolare del credito tributario e non al concessionario, al quale, se destinatario dell'impugnazione, incombe - ai sensi del citato art. 39 - l'onere di chiamare in giudizio l'ente. La richiamata decisione precisa che se l'azione del contribuente è svolta direttamente nei confronti dell'ente creditore, il concessionario è vincolato alla decisione del giudice nella sua qualità di *adiectus solutionis* causa, mentre se la medesima azione è svolta nei confronti del concessionario, questi, se non vuole rispondere dell'esito eventualmente sfavorevole della lite, deve chiamare in causa l'ente titolare del diritto di credito. Sulla base delle argomentazioni che precedono si è consolidato l'orientamento secondo il quale nelle controversie tributarie il contribuente che impugni una cartella esattoriale emessa dal concessionario della riscossione per motivi che attengono alla mancata notificazione, ovvero anche all'invalidità degli atti impositivi presupposti, può agire indifferentemente nei confronti tanto dell'ente impositore quanto del concessionario, senza che tra i due soggetti sia configurabile un litisconsorzio necessario, sicché il fatto che il contribuente individui nel concessionario piuttosto che nel titolare del credito tributario il legittimato passivo non impone al giudice adito di ordinare l'integrazione del contraddittorio, ammettendosi la chiamata in causa dell'ente impositore (Cass. n. 14991 del 15/07/2020, Cass. n. 21220 del 28/11/2012).

Sull'operatività del D.Lgs. 13 aprile 1999, n. 112, ex art. 39 si fonda anche la giurisprudenza della seconda sezione civile della Corte di Cassazione in tema di opposizione a sanzioni amministrative ex L. 24 novembre 1981, n. 689, la quale afferma che lo stesso esattore ha una generale legittimazione passiva nelle controversie aventi ad oggetto la riscossione delle somme di cui è incaricato, ciò traendosi dalla considerazione che trattasi del soggetto dal quale proviene l'atto oggetto di opposizione (Cass. 11 luglio 2016 n. 2016 e, in precedenza, Cass. 7 agosto 2003 n. 11926, Cass. 18 giugno 2002 n. 8759) o in ragione dell'incidenza che un'eventuale pronuncia di annullamento della cartella può avere sul rapporto esattoriale (*ex multis* Cass. 21 maggio 2013 n. 12385, Cass. 29 gennaio 2014 n. 1985). Nelle sentenze da ultimo citate, poi, il rapporto processuale è ricostruito in termini di litisconsorzio necessario (così Cass. 21 maggio 2013 n. 12385: "Nel giudizio di opposizione a cartella esattoriale, relativa al pagamento di sanzione amministrativa per violazione del codice della strada, ove il destinatario della stessa deduca la mancata notifica del verbale di accertamento dell'infrazione, la legittimazione passiva spetta non soltanto all'ente impositore, quale titolare della pretesa sostanziale contestata, ma anche, quale litisconsorte necessario, all'esattore che ha emesso l'atto opposto e ha perciò interesse a resistere, in ragione dell'incidenza che un'eventuale pronuncia di annullamento della cartella può avere sul rapporto esattoriale").

Un panorama piuttosto disomogeneo si registra nella materia previdenziale. In tema di opposizione a cartella esattoriale relativa a contributi previdenziali proposta ai sensi dell'art. 615 c.p.c., si evidenzia un primo orientamento secondo il quale sussiste la legittimazione passiva del concessionario allorché si deduca un vizio di notifica degli atti, quale l'omessa tempestiva notifica della cartella determinante la prescrizione del credito (Cass. 15 gennaio 2016 n. 594), con la precisazione che in tal caso lo stesso concessionario è litisconsorte necessario, anche per gli innegabili riflessi che un eventuale accoglimento dell'opposizione potrebbe comportare nei rapporti con l'ente. In linea con l'orientamento richiamato anche Cass. 21 maggio 2013 n. 12385, che ha ribadito la qualità di litisconsorte necessario del riscossore nel giudizio di opposizione all'esecuzione con il quale sia stata fatta valere la prescrizione del credito contributivo per l'omessa effettuazione da parte dello stesso di atti propri della sequenza procedimentale, fra cui la tempestiva notifica della cartella.

Alcuni più recenti sviluppi della giurisprudenza della sezione lavoro (si vedano, in particolare, Cass. n. 16425 del 2019, Cass. 12 novembre 2019 e Cass. 26 febbraio 2019 n. 5625, citate), muovendo dal rilievo della specificità del sistema della riscossione dei crediti previdenziali, hanno condotto a esiti interpretativi differenti. Come è stato osservato nelle richiamate decisioni, detta specificità si coglie, in primo luogo, ove si consideri che la materia è regolata da una disciplina apposita, che si rinviene nel D.Lgs. 26 febbraio 1999, n. 46, artt. 24 e ss.. In virtù di tale disciplina, in difetto di espresse previsioni normative che condizionino la validità della riscossione ad atti prodromici, a differenza di quanto avviene nella materia tributaria e in quella attinente alle sanzioni amministrative (L. 24 novembre 1981, n. 689, art. 14), la notifica al debitore di un avviso di accertamento non costituisce atto presupposto necessario del procedimento, la cui omissione invalida il successivo atto di riscossione, ben potendo l'iscrizione a ruo-

lo avvenire in assenza di un atto di accertamento da parte dell'Istituto previdenziale (v. Cass. 21 febbraio 2018 n. 4225; 10 febbraio 2009 n. 3269). Ciò implica che la cartella o avviso di addebito debba contenere una motivazione redatta secondo precise indicazioni ministeriali che, ai sensi del D.M. n. 321 del 1999, artt. 1 e 6 richiede l'indicazione "sintetica" degli elementi di iscrizione a ruolo. Le stesse decisioni hanno poi evidenziato la specificità della disposizione di cui al D.Lgs. 26 febbraio 1999, n. 46, art. 24, comma 5 anche con riferimento alle regole attinenti al contraddittorio nelle controversie di opposizione a cartella esattoriale. Con specifico riguardo al processo di opposizione all'iscrizione a ruolo di crediti previdenziali, il D.Lgs. 26 febbraio 1999, n. 46, art. 24, comma 5, - emanato, come il D.Lgs. 26 febbraio 1999, n. 112, art. 39 in attuazione della Legge Delega 28 settembre 1998, n. 337 disponeva, nel testo originario, che "contro l'iscrizione a ruolo il contribuente può proporre opposizione al giudice del lavoro entro il termine di quaranta giorni dalla notifica della cartella di pagamento. Il ricorso va notificato all'ente impositore ed al concessionario". Il D.L. 24 settembre 2002, n. 209, art. 4, comma 2 - quater convertito con L. 22 novembre 2002, n. 265 ha modificato il testo dell'art. 24, comma 5, prevedendo che il ricorso contro l'iscrizione a ruolo debba notificarsi "all'ente impositore" ed espungendo, quindi, l'obbligo di notifica al concessionario. Nel testo oggi vigente, e vigente *ratione temporis*, il D.Lgs. 26 febbraio 1999, n. 46, art. 24 dispone, dunque, che nel giudizio contro l'iscrizione a ruolo la legittimazione spetta all'ente impositore. Poiché la disposizione del D.Lgs. 26 febbraio 1999, n. 46, art. 24, comma 5 non è stata modificata nella parte concernente la legittimazione dell'ente impositore, anche quando il legislatore ha deciso di mettervi mano espungendo l'obbligo di notifica del ricorso al concessionario, si deve escludere che questa disposizione sia stata implicitamente superata dal D.Lgs. 13 aprile 1999, n. 112, art. 39 emanato successivamente all'art. 24 citato. Ne consegue che, limitatamente al processo attinente alle opposizioni a iscrizione a ruolo dei crediti previdenziali e alle opposizioni, concernenti l'accertamento negativo del debito per fatti successivi all'iscrizione a ruolo, entrambe accomunate dall'attinenza al merito della pretesa contributiva, la legittimazione passiva resta regolata dal citato art. 24, senza che possa trovare applicazione il D.Lgs. 13 aprile 1999, n. 112, art. 29 e le conseguenze che da esso ha tratto la giurisprudenza in materia tributaria.

La fattispecie in esame, però, benché proposta davanti al Giudice del Lavoro non riguarda l'ipotesi contributiva, trattandosi, come detto, di sanzioni amministrative emesse dalla Direzione Provinciale del Lavoro *ex lege* 689/1981 e quindi di materia assimilabile non tanto alla materia previdenziale o tributaria quanto piuttosto alla materia dell'opposizione ad ordinanza-ingiunzione derivata da illecito amministrativo, rispetto alla quale non può trovare applicazione il disposto dell'art.24 del D.Lgs.26.2.1999 n.46.

Soccorre al riguardo la recente pronuncia n.3870 del 12.2.2024 con la quale la Suprema Corte, in fattispecie qualificata, sia dalle parti che dai giudici del merito, come opposizione all'esecuzione ai sensi dell'art. 615, comma 1, c.p.c., com'è nel caso che ci occupa, ribadito il principio generale, su cui vi è unanime consenso sia in dottrina che in giurisprudenza, secondo il quale, nella riscossione a mezzo ruolo disciplinata dal D.P.R. 29 settembre 1972 n. 602, la legge stabilisce una eccezionale scissione tra la

titolarità del diritto di credito e la titolarità del diritto di procedere ad esecuzione forzata, cioè la titolarità dell'azione esecutiva, in quanto, mentre la prima resta in capo all'ente creditore che ha iscritto nei ruoli pubblici esattoriali la sua pretesa, la seconda, una volta avvenuta l'iscrizione in detti ruoli, spetta in via esclusiva all'agente della riscossione, ha affermato che, *“poiché per i crediti iscritti a ruolo il diritto di procedere ad esecuzione forzata spetta in via esclusiva all'agente della riscossione, quest'ultimo è l'esclusivo legittimato passivo in caso di contestazione di tale diritto, cioè in caso di opposizione all'esecuzione di cui all'art. 615 c.p.c., così come, del resto, in caso di contestazioni attinenti alla regolarità degli atti esecutivi, cioè in caso di opposizione agli atti esecutivi ai sensi dell'art. 617 c.p.c.*

Secondo il costante indirizzo della Suprema, infatti, l'agente della riscossione è titolare esclusivo dell'azione esecutiva per la riscossione dei crediti esattoriali e, pertanto, è da ritenersi necessariamente legittimato passivo nelle opposizioni esecutive avanzate del debitore (si vedano in proposito, di recente ed in casi analoghi: Cass., Sez. 2, Sentenza n. 14125 del 11/07/2016, non massimata; Sez. 6 - 2, Ordinanza n. 1070 del 18/01/2017, Rv. 642562 - 01; cfr. anche: Sez. 6 - 3, Ordinanza n. 3105 del 06/02/2017, Rv. 642749 - 01; Sez. 6 - 3, Ordinanza n. 3154 del 6 febbraio 2017, non massimata). L'agente della riscossione è, anzi, l'unico legittimato passivo necessario, quale soggetto titolare in via esclusiva dell'azione esecutiva, avendo l'onere di chiamare eventualmente in giudizio l'ente creditore, laddove siano in discussione questioni attinenti al credito o comunque che non riguardino esclusivamente la regolarità degli atti esecutivi, ai sensi dell'art. 39 del D.Lgs n. 112 del 1999 (cfr. Cass., Sez. U, Sentenza n. 16412 del 25/07/2007, Rv. 598269; Sez. 5, Sentenza n. 22939 del 30/10/2007, Rv. 601121; Sez. 5, Sentenza n. 476 del 11/01/2008, Rv. 601637; Sez. 5, Sentenza n. 369 del 12/01/2009, Rv. 606177; Sez. 5, Sentenza n. 15310 del 30/06/2009, Rv. 608590; Sez. 5, Sentenza n. 2803 del 09/02/2010, Rv. 611404; Sez. 5, Sentenza n. 13082 del 15/06/2011, Rv. 617735; Sez. 5, Sentenza n. 14032 del 27/06/2011, Rv. 617650; Sez. 6 - 5, Ordinanza n. 1532 del 02/02/2012, Rv. 621546; Sez. 5, Sentenza n. 16990 del 05/10/2012, Rv. 623836; Sez. 6 - 5, Ordinanza n. 21220 del 28/11/2012, Rv. 624480; Sez. 6 - 5, Ordinanza n. 10646 del 07/05/2013, Rv. 626290; Sez. 5, Sentenza n. 9762 del 07/05/2014, Rv. 630633; Sez. 5, Sentenza n. 10477 del 14/05/2014, Rv. 630892; Sez. 6 - 5, Ordinanza n. 97 del 08/01/2015, Rv. 634119; cfr. inoltre: Sez. 5, Sentenza n. 13331 del 29/05/2013; Sez. 5, Sentenza n. 12746 del 6/06/2014, Sez. 2, Sentenza n. 14125 del 11/07/2016, non massimate).

Va, in proposito, opportunamente precisato, che diversa è la situazione in caso di opposizioni proposte dopo la notificazione di una cartella di pagamento che non possono, però, qualificarsi come opposizioni esecutive, ma vanno qualificate come opposizioni cd. recuperatorie. Si tratta, in particolare, di quelle opposizioni con le quali si contesta “una cartella di pagamento, emessa ai fini della riscossione di una sanzione amministrativa pecuniaria, comminata per violazione del codice della strada, ove la parte deduca che essa costituisce il primo atto con il quale è venuta a conoscenza della sanzione irrogata, in ragione della nullità o dell'omissione della notificazione del processo verbale di accertamento della violazione”, le quali vanno proposte “ai sensi

dell'art. 7 del D.Lgs. n. 150 del 2011, e non nelle forme dell'opposizione all'esecuzione ex art. 615 c.p.c." (si veda, in proposito, Cass., Sez. U, Sentenza n. 22080 del 22/09/2017, Rv. 645323 – 01 e successive conformi) e che, di conseguenza, se proposte ai sensi dell'art. 615 c.p.c., vanno riqualficate nel senso indicato, quali opposizioni alla sanzione amministrativa.

In tali casi, la contestazione della cartella di pagamento ha, in realtà, lo scopo effettivo di recuperare un momento di tutela che non riguarda affatto il diritto di procedere ad esecuzione forzata, ma la stessa esistenza del credito iscritto a ruolo e, cioè, la sanzione amministrativa, in quanto tale tutela non è stata possibile nella sua sede naturale, a causa di un vizio di notificazione degli atti presupposti. Di conseguenza, in tal caso, il legittimato passivo necessario è certamente l'ente che ha irrogato la sanzione amministrativa, mentre la legittimazione passiva dell'agente della riscossione si giustifica solo ai fini della contestuale richiesta di dichiarazione di inefficacia della cartella di pagamento, che consegue all'annullamento della sanzione amministrativa. In altri termini, con siffatte opposizioni (cd. opposizioni recuperatorie) si contesta, effettivamente, sia la sanzione amministrativa (e per tale azione il legittimato passivo è esclusivamente l'ente creditore), sia la conseguente cartella di pagamento (e per tale opposizione il legittimato passivo è esclusivamente l'agente della riscossione, anche se quest'ultima è una domanda logicamente subordinata rispetto alla prima), onde vi sarà legittimazione concorrente necessaria di entrambi tali soggetti.

Tale situazione, però, come premesso, è del tutto eccezionale, in quanto, nella normalità dei casi, e cioè per le opposizioni esecutive vere e proprie proposte nell'ambito della riscossione a mezzo ruolo, nelle quali non vi è da recuperare un momento di tutela necessario che non ha potuto aver luogo per vizi degli atti presupposti, la scissione tra titolarità del credito e titolarità dell'azione esecutiva opera pienamente e, di conseguenza, la legittimazione passiva necessaria, in caso di contestazione di quest'ultima, spetta in via esclusiva all'agente della riscossione. L'impostazione sistematica appena esposta risulta da molto tempo univocamente affermata e, di recente, ancora ripetutamente ribadita da questa stessa Corte. Anche di recente, infatti, si è precisato che sussiste il litisconsorzio necessario tra ente creditore e agente della riscossione, con riferimento proprio alle opposizioni a cartella di pagamento di natura cd. recuperatoria relative a crediti derivanti da sanzioni amministrative per violazione del codice della strada (cioè, ai casi in cui sia dedotta, a base dell'opposizione avverso la cartella di pagamento, la mancata notifica del verbale di accertamento dell'infrazione amministrativa), ma, al tempo stesso, si è ribadito che il principio generale, nella materia, è quello dettato dall'art. 39 del D.Lgs n. 112 del 1999, da applicarsi sempre, pertanto, in caso di opposizioni esecutive regolarmente proposte ai sensi degli artt. 615 e ss. c.p.c., cioè di opposizioni non aventi carattere cd. recuperatorio, e ciò anche in caso di riscossione a mezzo ruolo di crediti derivanti da sanzioni amministrative per violazione del codice della strada (cfr. Cass., Sez. 3, Ordinanza n. 30777 del 06/11/2023; ancor più di recente, nel medesimo senso: Cass., Sez. 3, Ordinanza n. 36505 del 29/12/2023). Restano, infine e per la specialità della disciplina di settore, diversamente regolate

le opposizioni esattoriali in materia previdenziale (Cass., Sez. U, Sentenza n. 7514 dell'8/03/2022, Rv. 664407-01).

In caso di opposizioni esecutive proposte nell'ambito della riscossione a mezzo ruolo non sussiste, quindi, alcun litisconsorzio necessario con l'ente creditore e l'unico legittimato passivo, per tali opposizioni, è l'agente della riscossione. In base all'indicata impostazione sistematica – è opportuno precisarlo – non può certamente ritenersi impedito al debitore opponente di chiamare in giudizio anche l'ente creditore, oltre all'agente della riscossione, in caso di proposizione di una opposizione esecutiva nell'ambito di una procedura di riscossione a mezzo ruolo. In tal caso, potrebbe al più (almeno in determinati casi) rivelarsi superflua l'evocazione in giudizio dell'ente creditore da parte dell'agente della riscossione, ai sensi ed ai fini di cui all'art. 39 del D.Lgs n. 112 del 1999, essendo lo stesso già parte del giudizio. Ma, se non sussiste alcun litisconsorzio necessario e, dunque, l'evocazione dell'ente creditore non è necessaria ai fini dell'integrità del contraddittorio, ne consegue inevitabilmente che, in tali casi, l'opponente è certamente e comunque tenuto, sin dall'instaurazione del giudizio, ad evocare l'unico legittimato passivo necessario rispetto alla sua domanda e che, laddove non lo faccia, non essendo possibile alcun ordine di integrazione del contraddittorio ai sensi dell'art. 102 c.p.c. (non ricorrendo l'ipotesi in cui “la decisione non può pronunciarsi che in confronto di più parti”), al giudice non resterà altro che prendere atto dell'inammissibilità della domanda proposta, per la mancata evocazione dell'unico legittimato passivo necessario.

Le conclusioni appena esposte derivano in via logica necessaria dall'indirizzo consolidato di questa Corte in ordine alla legittimazione passiva esclusiva dell'agente della riscossione nelle opposizioni esecutive proposte nell'ambito della riscossione a mezzo ruolo. Esse, peraltro, trovano fondamento e giustificazione sistematica anche in considerazioni di carattere più generale.

In primo luogo, infatti, deve ricordarsi che il fenomeno di scissione tra titolarità del credito e titolarità dell'azione esecutiva, in caso di riscossione a mezzo ruolo, è previsto dalla legge per agevolare la riscossione dei crediti pubblici (o, comunque, di interesse pubblico) e che, proprio a causa di tale scissione, il soggetto titolare del credito in riscossione non sempre è agevole da individuare per l'intimato, né è sempre agevole distinguere tra opposizioni che involgono il diritto di credito o quelle che involgono la sola posizione dell'agente della riscossione, onde l'eventuale onere di convenire in giudizio sia il titolare del credito che il titolare dell'azione esecutiva, in caso di opposizione alla riscossione a mezzo ruolo riguardante anche la sussistenza del credito, finirebbe per aggravare eccessivamente e ingiustificatamente il diritto di difesa del debitore. Tale ricostruzione trova, poi, un preciso aggancio nella disciplina positiva: infatti, l'art. 39 D.Lgs. n. 112/1999 prevede che “Il concessionario, nelle liti promosse contro di lui che non riguardano esclusivamente la regolarità o la validità degli atti esecutivi, deve chiamare in causa l'ente creditore interessato; in mancanza, risponde delle conseguenze della lite”. Quest'ultima norma, in particolare, impone all'agente della riscossione di chiamare in giudizio l'ente creditore quando sono in gioco questioni attinenti al credito, se vuole evitare di “rispondere delle conseguenze

della lite". Il fatto che, laddove l'agente non provveda in tal senso, è previsto che esso "risponda delle conseguenze della lite", implica, quindi, necessariamente: a) che è possibile che il giudizio di opposizione pervenga al suo esito anche senza la partecipazione dell'ente creditore; b) che, anche senza la partecipazione al giudizio dell'ente creditore, all'esito dell'opposizione esecutiva si forma, comunque, il giudicato sull'oggetto dell'opposizione stessa e, quindi, eventualmente anche sull'esistenza del credito, nei confronti dell'ente creditore (in caso contrario, l'agente della riscossione non potrebbe rispondere delle conseguenze della lite nei confronti dell'ente creditore, perché la decisione non sarebbe opponibile a quest'ultimo). Tutto ciò – quale ulteriore conseguenza – implica necessariamente che l'ente creditore non è litisconsorte necessario nelle opposizioni esecutive vere e proprie (diversamente da quelle cc.dd. recuperatorie sopra descritte), in caso di riscossione a mezzo ruolo, anche se può essere chiamato in causa. Non sarebbe, ovviamente, possibile ipotizzare che non sussista il litisconsorzio necessario sostanziale ai sensi dell'art. 102 c.p.c., tra il debitore opponente, l'agente della riscossione e l'ente creditore, laddove venga evocato in giudizio dall'opponente il solo agente della riscossione, e sussista il medesimo litisconsorzio necessario, tra i medesimi soggetti, laddove venga invece evocato il solo ente creditore.

In definitiva, si deve enunciare il seguente principio di diritto: "in caso di riscossione dei crediti a mezzo ruolo ai sensi del D.P.R. n. 602 del 1973, e al di fuori del caso delle opposizioni cc.dd. recuperatorie, le opposizioni esecutive, ai sensi degli artt. 615 e 617 c.p.c., devono essere proposte nei confronti dell'agente della riscossione, unico legittimato passivo rispetto alle stesse, in quanto titolare esclusivo dell'azione esecutiva; in mancanza, le opposizioni stesse devono essere dichiarate inammissibili, anche se proposte nei confronti del solo ente titolare del credito, in quanto avanzate nei confronti di un soggetto privo della necessaria legittimazione passiva sul piano processuale, senza possibilità di un ordine di integrazione del contraddittorio ai sensi dell'art. 102 c.p.c., non sussistendo la situazione di litisconsorzio necessario cd. sostanziale previsto da tale disposizione".

Deriva da tali principi che, poiché agli atti v'è prova dell'avvenuta notifica della cartella di pagamento n. 02820090031888780000 in data 01/09/2009 (cfr. fascicolo di primo grado Equitalia spa – "documenti istruttori" file 32090947 pag.18 avviso di ricevimento cartella n.02820090031888780000), l'opposizione, qualificata ai sensi dell'art. 615 n.1 c.p.c. è evidentemente volta a far valere la prescrizione, maturazione successivamente alla notifica della cartella, del diritto a riscuotere le somme dovute per le sanzioni amministrative, il cui termine è stabilito dall'art. 28 L.n. 689/1981 in cinque anni dal giorno in cui è stata commessa la violazione e soggiace alle norme del codice civile così che tale termine, validamente interrotto in data 1.9.2009 con la notifica della cartella, avrebbe dovuto essere nuovamente interrotto entro l'1.9.2014 ma ciò non è avvenuto in quanto l'atto di intimazione di pagamento, è stato notificato solo in data 28.10.2015.

L'appello sul punto merita accoglimento, con conseguente parziale riforma della sentenza impugnata relativamente all'accertamento della prescrizione del diritto fatto

valere con la notifica della cartella n.02820031888780000, ogni altra questione assorbita da tale pronuncia.

La peculiarità della questione trattata ed i contrasti giurisprudenziali tutt'ora esistenti giustificano la compensazione integrale delle spese del grado.

(Omissis)

INSOLVENZA – Dichiarazione di fallimento – Diritto del lavoratore al t.f.r. nei confronti del Fondo di garanzia – Mancato esame della domanda di insinuazione tardiva per chiusura del fallimento – Azione esecutiva nei confronti del datore di lavoro *in bonis* – Necessità.

Corte d'appello di Roma, 6 febbraio 2024, n. 485 – Pres. Nunziata – Rel. Piantadosi – C. (avv. Cianca) – INPS (avv. Scarlato).

Il lavoratore può conseguire il pagamento del t.f.r. dal Fondo di garanzia costituito presso l'INPS, ai sensi dell'art. 2 della L. n. 297 del 1982, ove, accertata l'insolvenza del datore con sentenza dichiarativa di fallimento, dimostri di essere stato ammesso al passivo ovvero, in mancanza, che l'esame della domanda tardiva di insinuazione è stata impedita dalla previa chiusura del fallimento per insufficienza di attivo, sempre che, in tal caso, prima di agire per la condanna del fondo, abbia esperito l'azione esecutiva contro il datore di lavoro tornato in bonis e il patrimonio di quest'ultimo sia risultato incapiente.

FATTO e DIRITTO – 1. - Con ricorso depositato in data 5.11.2018 innanzi al Tribunale di Roma, in funzione di giudice del lavoro, C.M. esponeva: - di essere stato assunto dalla TRT S.r.l. il 22.11.2004, con qualifica di operaio montatore impianti ed inquadramento nel livello 4 del CCNL Metalmeccanici, e che il rapporto di lavoro era cessato il 26.6.2015; - che, a seguito del licenziamento, aveva chiesto, a titolo di retribuzioni non percepite, euro 5.836,64 ed euro 10.675,19 a titolo di TFR;

- il 20.01.2016 la TRT S.r.l. aveva presentato al Tribunale di Roma ricorso per la dichiarazione di fallimento ex art. 6 R.D. 16/03/1942, n. 267; - che in data 4 maggio 2016 era stata aperta la procedura di fallimento della predetta società; - che il 19.9.2016 egli stesso aveva presentato istanza di insinuazione al passivo; che in data 21.7.2016 il Tribunale di Roma aveva emesso il decreto ex art. 102 L.F. disponendo il non farsi luogo alla verifica del passivo; - che, quindi, in data 21 marzo 2017 aveva presentato istanza di intervento del Fondo di Garanzia per l'importo di euro 5.836,44; - che con

lettera dell'11 luglio 2017 (ricevuta in data 19.7.2017) l'Inps gli aveva comunicato il rigetto della domanda di intervento del Fondo di Garanzia per il trattamento di fine rapporto e delle ultime tre mensilità; - che aveva presentato in data 9.10.2017 il ricorso amministrativo, senza ricevere risposta.

Tanto premesso, il ricorrente chiedeva al Tribunale di accertare e dichiarare il proprio diritto ad ottenere l'intervento del Fondo di Garanzia INPS per il pagamento in suo favore delle ultime retribuzioni maturate alle dipendenze della Società TRT S.r.l. e per l'effetto, condannare l'INPS, quale gestore del Fondo di Garanzia ex L. 297/1982, a corrispondergli la somma di euro 5.836,64, oltre agli interessi e alla rivalutazione come per legge.

Si costituiva in giudizio l'INPS, che resisteva al ricorso chiedendo, preliminarmente, di dichiarare la prescrizione del diritto e in subordine, nel merito, di rigettare il ricorso in quanto infondato.

Con sentenza pronunciata il 13.1.2021 e pubblicata in data 4.2.2021, il giudice del lavoro respingeva il ricorso, ritenendo il credito prescritto.

Avverso detta decisione proponeva appello C.M., per "violazione e falsa applicazione dell'art. 2 c.5. D.Lgs. n. 80/92": deduceva in proposito che aveva errato il giudice a dichiarare la prescrizione del diritto vantato, posto che aveva ommesso di considerare che in data 16.2.2018 (ovvero dopo la presentazione del ricorso amministrativo) vi era stata una richiesta di documenti da parte dell'INPS e che il 27.2.2018 vi era stato il deposito di detta documentazione; quindi, svolgeva alcune considerazioni in ordine ai tempi di pronuncia dell'INPS dopo la proposizione del ricorso amministrativo e sosteneva che "nel caso di specie la data di comunicazione del provvedimento (tardivo) è del giorno 19.7.2017 orbene il 181° giorno cade il 16.1.2018 considerando il rigetto della domanda e 16.8.2018 dalla richiesta di documenti (atto interruttivo del 16.2.2018), dunque il termine di decadenza annuale massimo ai fini della proposizione dell'azione giudiziale è il 17.1.2019 nel primo caso e 17.8.2019 nel secondo; il ricorso giudiziale è stato depositato il 5.11.2018".

Pertanto, ritenuto che non fosse maturata la prescrizione del diritto, chiedeva la riforma della sentenza impugnata e l'accoglimento delle conclusioni rassegnate nel ricorso introduttivo di primo grado; con vittoria di spese e competenze del doppio grado di giudizio.

Si costituiva in giudizio l'INPS, evidenziando preliminarmente che erano estranee alla materia del contendere le argomentazioni concernenti il termine di decadenza annuale ai fini della proposizione dell'azione giudiziaria ex art. 47 (del D.P.R. 639/70), posto che il primo giudice si era espresso esclusivamente sulla prescrizione del diritto; in ogni caso, evidenziava la correttezza della decisione impugnata, stante il tempo trascorso e l'assenza di atti interruttivi. Deduceva, altresì, nel merito, che il credito vantato da controparte non era stato accertato giudizialmente, come necessario, e che l'importo era superiore al massimale di legge, "poiché il pagamento effettuato dal Fondo non potrebbe in ogni caso essere superiore ad una somma pari a tre volte la misura massima del trattamento straordinario di integrazione salariale mensile al netto delle trattenute previdenziali ed assistenziali ai sensi dell'art. 2, comma 2 D.Lgs. n. 80/92". Chiedeva, pertanto, il rigetto dell'atto di appello.

All'udienza del 6.2.2024, sulle conclusioni delle parti come in atti, la causa veniva decisa mediante lettura del dispositivo di seguito riportato.

2. - L'appello è infondato, dovendosi confermare la sentenza di primo grado sia pure sulla base della – diversa – motivazione che segue, adottata in applicazione del principio della “ragione più liquida”.

E invero, secondo il principio processuale della “ragione più liquida”, desumibile dagli artt. 24 e 111 Cost., la causa può essere decisa sulla base della questione ritenuta di più agevole soluzione, anche se logicamente subordinata, senza che sia necessario esaminare previamente le altre, imponendosi, a tutela di esigenze di economia processuale e di celerità del giudizio, un approccio interpretativo che comporti la verifica delle soluzioni sul piano dell'impatto operativo piuttosto che su quello della coerenza logico sistematica e sostituisca il profilo dell'evidenza a quello dell'ordine delle questioni da trattare ai sensi dell'art. 276 c.p.c. (*ex ceteris*, Sez. 5 - Ordinanza n. 363 del 09/01/2019).

Nella specie, l'accertamento demandato a questa Corte può essere limitato all'esame del merito della pretesa. E ciò in quanto la sua infondatezza comporterebbe comunque il rigetto della domanda, indipendentemente dalla prescrizione del diritto.

Risulta dagli atti che, a seguito di ricorso per la dichiarazione di fallimento della T.R.T. S.r.l., con decreto del 21-22.7.2016 il Tribunale fallimentare di Roma ha disposto “non farsi luogo alla verifica del passivo” della società, “non risultando acquisibile attivo da ripartire”.

Con successivo provvedimento del 17.5-5.6.2017 il Tribunale ha dato atto che il fallimento non presentava “attività realizzabili” e, pertanto chiudeva la procedura concorsuale, dichiarando cessate le operazioni a carico della T.R.T. S.r.l..

Con lettera dell'11.7.2017 l'INPS ha comunicato a C.M. il mancato accoglimento dell'istanza volta ad ottenere dal Fondo di garanzia il TFR e le ultime mensilità in quanto il credito non era stato accertato giudizialmente.

Tale circostanza è stata nuovamente fatta valere dall'INPS nella memoria di costituzione sia innanzi al Tribunale che nel presente grado di giudizio.

Orbene, secondo l'indirizzo consolidato della Corte di Cassazione, cui questo Collegio aderisce, il lavoratore può conseguire il pagamento del t.f.r. dal Fondo di garanzia costituito presso l'INPS, ai sensi dell'art. 2 della L. 297/1982, ove, accertata l'insolvenza del datore con sentenza dichiarativa di fallimento, dimostri di essere stato ammeso al passivo ovvero, in mancanza, che l'esame della domanda tardiva di insinuazione sia stata impedita dalla previa chiusura del fallimento per insufficienza di attivo, sempre che, in tal caso, prima di agire per la condanna del Fondo, abbia esperito l'azione esecutiva contro il datore di lavoro tornato *in bonis* e il patrimonio di quest'ultimo sia risultato incapiente (Cass. 22 maggio 2007, n. 11945; Cass. 7 giugno 2007, n. 13305; Cass. 17 aprile 2015, n. 7877: tutte anche in caso di impedimento dell'esame di domanda di insinuazione per la previa chiusura del fallimento per insufficienza di attivo, secondo un orientamento ribadito da Cass. 9 dicembre 2021, n. 39157).

In particolare, come ricordato, da ultimo, da Sez. 6 – L. Ordinanza n. 6220 del 2022, è stato ritenuto che la previsione dell'art. 2, quinto comma L. 297/1982 debba

trovare applicazione anche nel caso in cui il giudice fallimentare, essendo emerso che non poteva essere acquisito attivo alcuno da distribuire ai creditori, abbia disposto con decreto la chiusura del fallimento del datore di lavoro prima ancora dell'udienza fissata per l'esame dello stato passivo: essendo sufficiente al riguardo rilevare che, comportando la chiusura del fallimento il ritorno del datore di lavoro *in bonis*, ben possa il lavoratore procurarsi un titolo esecutivo e promuovere la conseguente azione esecutiva nei confronti della società, ovvero, a seguito della sua cancellazione, nei confronti dei soci, i quali avrebbero risposto dei debiti sociali nei limiti di quanto riscosso a seguito della liquidazione (così Cass. S.U. n. 6070 del 2013). In casi del genere il previo esperimento di un'azione volta a conseguire un titolo esecutivo nei confronti del datore di lavoro insolvente, lungi dal costituire un onere inutilmente dispendioso, costituisce piuttosto un presupposto non solo letteralmente, ma anche logicamente necessario, giacché, da un punto di vista sistematico, l'accertamento giurisdizionale della misura del T.F.R. dovuto in esito all'ammissione allo stato passivo ovvero la sua consacrazione in un titolo esecutivo conseguito nei confronti del datore di lavoro rappresentano la modalità necessaria per l'individuazione della misura stessa dell'intervento solidaristico del Fondo di garanzia, essendo l'ente previdenziale terzo rispetto al rapporto di lavoro *inter partes* ed essendo nondimeno la sua obbligazione modulata sul TFR maturato in costanza di rapporto di lavoro (Cass. 28 gennaio 2020, n. 1886; Cass. 19 febbraio 2021, n. 4061; Cass. 9 dicembre 2021, n. 39157).

Orbene, nel caso di specie, l'appellante, che ne era onerato, non ha dato prova di aver esperito un'azione esecutiva nei confronti del datore di lavoro tornato *in bonis*.

L'espletamento di tale attività va, anzi, esclusa sulla scorta delle deduzioni di cui al ricorso introduttivo del giudizio di primo grado, ove si legge che "chiuso il fallimento senza ammissione nello stato passivo, il lavoratore non può più agire giudizialmente contro il datore di lavoro società di capitali perché questi non esiste più quale soggetto giuridico dopo la cancellazione dal registro delle imprese". In altri termini, il C. ha ritenuto che non vi fossero ulteriori azioni da intraprendere per l'accertamento giudiziale del credito per cui è causa.

Tale assunto, tuttavia, è infondato, alla luce dei pacifici orientamenti giurisprudenziali innanzi richiamati, dovendosi evidenziare che anche nel caso di cancellazione della società il lavoratore è tenuto a dare prova della effettiva impossibilità di un'azione fruttuosa nei confronti dei soci della società ai sensi e nei limiti di cui all'art. 2495 c.c.. Nella specie, nulla è stato allegato e documentato in proposito, né è stato in alcun modo dedotto che un siffatto tentativo esorbitasse l'ordinaria diligenza esigibile dal lavoratore.

Dalle considerazioni che precedono discende l'insussistenza del diritto vantato. Ogni altra questione resta assorbita.

3. - Le spese del presente grado di giudizio seguono la soccombenza e vengono determinate nella misura di cui al dispositivo che segue, avuto riguardo al valore della causa, alle attività in concreto espletate e in applicazione dei parametri vigenti.

Posto che l'INPS si è costituito in giudizio a mezzo di avvocato interno all'ente, devono essere riconosciuti i c.d. oneri riflessi nella misura e sulle voci come per legge.

Essendo stato il ricorso introduttivo del presente giudizio di appello proposto in data successiva al 30 gennaio 2013, nonché in considerazione dell'integrale rigetto dell'impugnazione, deve darsi atto della sussistenza dei presupposti di cui all'art. 13, comma 1-*quater*, primo periodo,

D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (introdotta dall'art. 1, comma 17, legge 24 dicembre 2012, n. 228) per il versamento, da parte dell'appellante, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello dovuto per la stessa impugnazione.

(Omissis)

TRIBUNALE

Sezioni Civili

CONTRIBUTI – Appalto – Responsabilità solidale tra stazione appaltante ed esecutore – Adempimento sostitutivo della stazione appaltante – Domanda di restituzione – Qualificazione – Azione di arricchimento senza causa – Presupposti e onere della prova.

Tribunale di Brindisi, sentenza 17 gennaio 2024, n. 48 – giudice Greco – C. (avv. Pennetta) – INPS (avv. Leone).

L'art. 4 del D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 (Regolamento di esecuzione ed attuazione del codice dei contratti pubblici), nel disciplinare l'intervento sostitutivo della stazione appaltante in caso di inadempienza contributiva degli esecutori dei contratti pubblici, prevede una responsabilità solidale tra stazione appaltante ed esecutore, per offrire ai soggetti coinvolti negli appalti pubblici una speciale garanzia a fronte di inadempimenti del datore di lavoro, il quale, ove intenda contestare la legittimità del pagamento del terzo, introduce una domanda che deve essere qualificata come azione di arricchimento senza causa, per la quale è tenuto alla rigorosa prova della sussistenza dei fatti costitutivi del diritto fatto valere, ed in particolare dell'assenza di una giusta causa del pagamento, e che è comunque improponibile – in ragione del carattere residuale dell'azione di arricchimento senza causa – quando il danneggiato possa ottenere tutela mediante il ricorso ad altra azione.

FATTO - Con atto di citazione del 11.01.2021 la Curatela del Fallimento C. S.r.L. adiva questo Tribunale deducendo: di essere titolare di un complesso alberghiero turistico dalla metà degli anni ottanta; che, a seguito di controlli e accertamenti sulla regolarità contributiva dei suoi dipendenti, la Direzione Provinciale del Lavoro di Brindisi contestava alla società una serie di irregolarità; per tali motivi, era destinataria di una cartella esattoriale di Lire 1.068.766.926 per contributi previdenziali assertivamente dovuti (oltre interessi ed accessori) e di una ulteriore cartella, per voci attinenti al S.S.N.; che le citate cartelle venivano annullate con la sentenza n. 565/2012 del Tribunale di Brindisi, con la quale si dichiarava la ricorrente, C. s.r.l., tenuta al pagamento delle somme nei limiti delle singole sentenze di cui alle vertenze con i singoli lavoratori, previa rideterminazione degli importi da parte di INPS; che, nonostante l'annulla-

mento delle cartelle di pagamento, INPS per il tramite dell'agente riscossore intimava il pagamento delle medesime somme; che con sentenza n. 2809/2019 il Giudice del Lavoro del Tribunale di Brindisi dichiarava l'inefficacia dell'intimazione per caducazione delle cartelle di pagamento, precisando che INPS avrebbe dovuto nuovamente iscrivere a ruolo il residuo dovuto; che, nonostante la pendenza di tale secondo giudizio, INPS si era fatta assegnare ed aveva incassato - sulla scorta dell'istituto dell'intervento sostitutivo della stazione appaltante di cui all'art. 4, D.P.R. 207/2012 - dal "*Commissario Delegato OPCM 3933/2011 Emergenza Flussi Migratori dal Nord Africa. Soggetto Attuatore Puglia*" la somma di € 266.585,33 di spettanza della C. srl nell'ambito e per effetto del servizio di accoglienza migranti cui la Società aveva destinato le proprie strutture alberghiere; che INPS non aveva alcun titolo ad appropriarsi di somme di pertinenza della C. srl.

Chiedeva, pertanto, la condanna della convenuta alla restituzione delle predette somme. Si costituiva in giudizio l'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, il quale insisteva per il rigetto della domanda di parte attrice deducendo che, in ossequio alla sentenza n. 565/2012, aveva provveduto ad effettuare in data 15.01.2013 lo sgravio parziale per la cartella n. 024 2003 0033369602 comprendente i contributi SSN (Servizio Sanitario Nazionale) relativi al periodo 03/1993-10/1995 addebitati con verbale ispettivo del 14.12.1995 (posizione Inps matr. 1601548849) ed a predisporre, il 28.01.2013, le attività di annullamento della cartella n. 024 200000356456 28 per la parte comprendente contributi IVS (invalidità, vecchiaia, superstiti) relativi al periodo 04/1985-04/1986 addebitati con verbale ispettivo del 28.03.1998 (posizione Inps matr. 1601266790/501), accertati dalla sentenza come non dovuti. Deduceva, altresì, che la suddetta sentenza n.565/2012 non era stata appellata e, pertanto, era passata in giudicato.

L'INPS dava atto, inoltre, che nel 2013 aveva incassato ex art. 4 D.P.R. 207/2010 la somma di € 266.585,33. Di tale circostanza, veniva resa edotta con PEC del 31.07.2014 anche la società attrice, alla quale si comunicava l'avvenuta acquisizione del pagamento effettuato dalla Regione Puglia e dell'ammontare del residuo debito, pari a € 114.013,10.

Deduceva, ancora, che con la successiva sentenza n. 2809/2019 il Tribunale di Brindisi aveva confermato la sussistenza del debito di C. s.r.l. nei confronti di INPS, precisando, tuttavia, che questa avrebbe dovuto iscrivere a ruolo il residuo credito, al netto degli sgravi dovuti. In ottemperanza a tale pronuncia, l'istituto convenuto aveva annullato la cartella all'epoca impugnata ed oggetto di sgravi ed aveva aperto una nuova inadempienza sulla quale erano state accreditate le somme incassate a seguito di intervento sostitutivo della stazione appaltante.

Concludeva, proponendo una domanda riconvenzionale, subordinata all'accoglimento della domanda di parte attrice, per il pagamento dell'importo oggetto della richiesta di ripetizione dell'indebito ed una condanna per responsabilità aggravata ex art. 96 c.p.c.

La causa veniva istruita documentalmente e all'udienza del 17.01.2024 veniva discussa e decisa.

DIRITTO - La domanda di parte attrice è infondata e, pertanto, deve essere rigettata.

Quanto alla preliminare qualificazione giuridica della domanda, va dato atto che la parte attrice non ha espressamente qualificato l'azione proposta, essendosi limitata nelle conclusioni a chiedere il pagamento della somma di euro 266.585,33, specificando tra i motivi del ricorso che INPS sarebbe tenuta alla restituzione, *“non avendo alcun titolo, diritto e legittimazione ad appropriarsi di somme di pertinenza assoluta ed esclusiva di C. s.r.l.”*.

In primo luogo, ad avviso di questo Giudice nel caso in esame i fatti per cui è causa non sono astrattamente riconducibili né ad un'ipotesi di indebito oggettivo né a quella di indebito soggettivo.

Non ricorre un'ipotesi di indebito oggettivo perché chi agisce per la ripetizione non è chi ha eseguito il pagamento asseritamente indebito. Nel caso di specie, il pagamento è stato eseguito da un terzo (il commissario delegato per l'emergenza dei flussi migratori), il quale ha pagato le somme oggetto di contestazione in esecuzione di una specifica disposizione di legge, quella di cui all'art. 4, co. 2 D.P.R. 207/2010, che regola l'intervento sostitutivo della stazione appaltante in caso di irregolarità contributiva dell'esecutore.

Non ricorre, altresì, un'ipotesi di indebito soggettivo perché ad agire per la ripetizione non è il terzo che ha pagato, credendosi debitore per errore.

I fatti per cui è causa sarebbero, invece, astrattamente riconducibili nell'alveo dell'azione generale di arricchimento di cui all'art. 2041 c.c., a tenore del quale *“chi, senza una giusta causa, si è arricchito a danno di un'altra persona è tenuto, nei limiti dell'arricchimento, a indennizzare quest'ultima della correlativa diminuzione patrimoniale”*.

Come noto nel nostro ordinamento tale azione riveste carattere sussidiario, essendo esclusa la sua esperibilità laddove risulti percorribile un diverso rimedio.

Fondamento giuridico dell'azione generale di arricchimento è il principio di necessaria causalità delle attribuzioni patrimoniali, al quale l'ordinamento è informato e, per il quale, non è consentito un trasferimento di ricchezza da un soggetto ad un altro, senza che questo sia retto da idonea giustificazione.

Sono elementi costitutivi della fattispecie: l'arricchimento in favore di un soggetto; l'impoverimento subito da un terzo; il nesso di correlazione immediata tra arricchimento e impoverimento; l'assenza di una giusta causa dell'arricchimento. Proprio con riferimento a tale ultimo elemento si deve dare atto che allorché l'arricchimento sia stato ottenuto in forza di un valido titolo, non sussisteranno le esigenze equitative di ristabilire l'equilibrio tra la situazione patrimoniale dell'arricchito e quella dell'impoverito, poiché l'ordinamento non vieta *tout court* di ottenere un vantaggio a discapito di terzi, purché questo avvenga in forza di una causa legittima.

Prima di passare al caso di specie e verificare la sussistenza dei presupposti di cui all'art. 2041 c.c., è opportuno chiarire a che titolo sia stato disposto il contestato atto di trasferimento di ricchezza in favore di INPS.

L'art. 4, D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 (*Regolamento di esecuzione ed attuazione del*

codice dei contratti pubblici) disciplina l'intervento sostitutivo della stazione appaltante in caso di inadempienza contributiva degli esecutori dei contratti pubblici.

In particolare, tale norma - dopo aver premesso (al comma 1) che per i contratti relativi a lavori, servizi e forniture, l'esecutore, il subappaltatore e i soggetti titolari di subappalti e cottimi di cui all'art. 118, comma 8 ultimo periodo del Codice, devono osservare le norme e prescrizioni dei contratti collettivi nazionali e di zona stipulati tra le parti sociali firmatarie di contratti collettivi nazionali comparativamente più rappresentative, delle leggi e dei regolamenti sulla tutela, sicurezza, salute, assicurazione assistenza, contribuzione e retribuzione dei lavoratori - dispone (al comma 2) che il responsabile del procedimento, in caso di ottenimento di un DURC che segnali un'inadempienza contributiva relativa a uno o più soggetti impiegati nell'esecuzione del contratto, trattiene dal certificato di pagamento l'importo corrispondente all'inadempienza stessa. L'art. 4 in commento prevede altresì che il pagamento di quanto dovuto per le inadempienze accertate mediante il DURC è disposto dalla stazione appaltante, direttamente agli enti previdenziali e assicurativi.

Da ciò ne deriva una responsabilità solidale contributiva passiva tra stazione appaltante ed esecutore, con conseguente previsione in favore dei lavoratori coinvolti negli appalti pubblici di una speciale garanzia a fronte di inadempimenti del datore di lavoro.

Il Supremo Collegio ha, infatti, osservato che *“il mancato pagamento delle retribuzioni nell'ambito di un appalto pubblico è, dal legislatore, considerato più grave del mancato pagamento delle retribuzioni nell'ambito di un appalto privato, perché la questione non riguarda solo i lavoratori, ma anche l'appaltatore inadempiente, nel suo rapporto con il committente pubblico. In altre parole, negli appalti pubblici il disvalore dello scorretto comportamento tenuto dal datore di lavoro - in violazione del principio di cui all'art. 36 Cost. - non ha rilievo soltanto nel rapporto interno tra privati, ma comporta anche la lesione degli interessi pubblici al cui migliore perseguimento è preordinata la complessiva disciplina regolatrice degli appalti pubblici”* (Cass., sent. n. 15432/14).

Ne consegue che la *ratio* di tutela, come desumibile in maniera organica anche dalle modifiche normative introdotte dal legislatore al codice degli appalti, prevede un obbligo di intervento della stazione appaltante e non una facoltà: costituisce, dunque, una ipotesi di solidarietà prevista *ex lege* e risponde alla necessità di precostituire idonee garanzie per l'assolvimento, da parte dei soggetti operanti, degli obblighi inerenti alla corresponsione delle retribuzioni e al versamento di contributi previdenziali ed assicurativi, in ipotesi di mancato adempimento da parte del datore di lavoro.

Tanto chiarito, è convincimento di questo Giudice che non ricorrano nel caso in esame i presupposti per l'accoglimento della domanda ai sensi dell'art. 2041c.c. In particolare, la parte attrice, sulla quale grava l'onere di provare la sussistenza dei fatti costitutivi del diritto fatto valere, non ha dimostrato l'assenza di una giusta causa, neppure in relazione ad una parte delle somme per cui è causa.

Sul punto, va evidenziato, in primo luogo, che il pagamento sostitutivo da parte della stazione appaltante è stato eseguito, come sopra accennato, in adempimento di un preciso obbligo di legge.

La Cassazione, sul tema dell'assenza di una giusta causa di arricchimento, ha chiarito che *“L'azione generale di arricchimento ha come presupposto che la locupletazione di un soggetto a danno dell'altro sia avvenuta senza giusta causa, per cui, quando questa sia invece la conseguenza di un contratto o comunque di un altro rapporto, non può dirsi che la causa manchi o sia ingiusta, almeno fino a quando il contratto o l'altro rapporto conservino la propria efficacia obbligatoria”* (cfr. Cassazione civile sez. un. - 03/10/2002, n. 14215; conforme Corte appello sez. I - Lecce, 23/02/2021, n. 229).

Ebbene, nel caso di specie non risulta che il decreto di pagamento emesso dal terzo in attuazione di un obbligo di legge sia stato annullato in via amministrativa o giudiziaria. D'altro canto, anche a voler considerare che l'assenza di giusta causa si riferisca all'assenza del diritto di credito di INPS nei confronti della parte attrice, comunque la domanda sarebbe infondata. È vero che all'epoca del pagamento del terzo INPS non poteva contare su un valido titolo esecutivo, considerato che le cartelle di pagamento ab origine emesse erano state annullate con sentenza del 2012; tuttavia, nella stessa sentenza veniva comunque accertata la sussistenza di un residuo credito in favore dell'odierna convenuta.

Tra l'altro, anche con la sopra citata sentenza del 2019 il Tribunale di Brindisi, nell'ambito del giudizio di opposizione all'esecuzione, si era limitato a dichiarare come non dovuto il pagamento degli importi indicati nella cartella di pagamento posta alla base dell'intimazione *“essendo evidente che a fronte dell'annullamento delle sottese cartelle, l'Inps avrebbe dovuto nuovamente iscriverne a ruolo il residuo dovuto e acclarato dalla sentenza prodotta, non potendo più far valere l'originario titolo esecutivo”*. Dunque, anche in quella occasione non era stata negata l'esistenza del credito di INPS a titolo di contributi non corrisposti (sia pure, si ripete, nei limiti quantitativi di cui alla già citata sentenza del Tribunale di Brindisi n. 562/2012) ma era stata soltanto accertata l'illegittimità di una procedura esecutiva sulla base di un titolo annullato.

Va, infine, evidenziato, un ulteriore e decisivo aspetto. L'art. 2042 c.c. chiarisce che l'azione di arricchimento senza causa – alla quale, si ripete, questo Giudice ritiene di ricondurre i fatti di causa – ha carattere residuale; essa non è proponibile quando il danneggiato possa ottenere tutela, a fronte del lamentato pregiudizio, mediante il ricorso ad un'altra azione.

Ebbene, nel caso in esame, la parte attrice, a fronte della dedotta illegittimità del pagamento del terzo, avrebbe potuto contestarne il contenuto mediante ricorso amministrativo o giurisdizionale ovvero, a fronte di una certificazione di regolarità contributiva ritenuta errata, avrebbe potuto, comunque, agire per il risarcimento del danno conseguenza.

Ne consegue che l'azione di arricchimento senza giusta causa oltre che infondata deve ritenersi del tutto improponibile.

Il rigetto della domanda di parte attrice rende superflua la valutazione della domanda riconvenzionale, subordinata all'accoglimento della prima.

Quanto alla domanda di condanna dell'attrice ai sensi dell'art. 96 c.p.c., essa non può essere accolta, non essendovi la prova che la stessa abbia agito con mala fede o colpa grave.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza e vengono liquidate come in dispositivo con riferimento ai parametri di cui al D.M. 55/2014 come integrato dal D.M. 147/2022, ridotti del 50%, considerato lo scaglione per i giudizi innanzi al Tribunale di valore compreso tra € 260.001 e € 520.000 (fase studio € 1.772, fase introduttiva € 1.169, fase decisionale € 3.082).

(Omissis)

PRESTAZIONI PREVIDENZIALI – Pensione anticipata c.d. “quota 100” – Incumulabilità con redditi da lavoro dipendente o autonomo – Indebito – Errore imputabile all’ente previdenziale – Esclusione.

Tribunale di Cosenza, sentenza 12 febbraio 2024, n. 293 – giudice Cavalcanti – C. (avv. Leone) – INPS (avv.ti Ferrato e Fumo).

La pensione anticipata c.d. quota 100 è incumulabile con redditi da lavoro dipendente o autonomo, sicché in caso di indebito scaturito dall’aver il pensionato svolto attività lavorativa in regime di subordinazione, deve escludersi che lo stesso possa essere derivato da errore imputabile all’ente previdenziale, a prescindere da ogni considerazione in ordine alla sussistenza o meno del dolo in capo al lavoratore pensionato.

FATTO - Con ricorso depositato in data 25.07.2023 e ritualmente notificato, il ricorrente in epigrafe agiva per l’accertamento dell’insussistenza del diritto dell’INPS di ripetere la somma di € 8.374,97, applicando una trattenuta mensile sulla pensione n. *(Omissis)* cat. VO liquidata ex art 14 del D.L. 4/2019 (quota 100), percepita nel periodo dal 1.06.2021 al 31.12.2021, e chiesta in restituzione dall’INPS con provvedimento del 25.05.2022 - oggetto dell’odierna impugnazione - con il quale veniva comunicato che l’erogazione della prestazione “è stata ricalcolata dal 1° giugno 2021. La pensione è calcolata ai sensi della legge 22 dicembre 2011 n. 214. Il ricalcolo dipende da: variazione dei dati di calcolo alla decorrenza originaria della pensione; incumulabilità prevista dall’art. 14, comma 3, del D.L. 4/2019 con i redditi da lavoro dipendente o autonomo”.

Sulla scorta di tali motivazioni la somma summenzionata risultava indebitamente erogata e si procedeva al suo recupero tramite trattenuta mensile sui ratei di pensione n. 10060279 cat. VO, in godimento dal 1.06.2021, di un importo pari ad € 116,32.

A fondamento del ricorso, parte ricorrente assume l’illegittimità del provvedimento impugnato per avere svolto unicamente attività di lavoro a titolo di prestazione oc-

casionale, ammessa dalla legge nel caso di messa in quiescenza ex quota 100, avendo svolto esclusivamente per due volte le mansioni di *steward* da stadio per conto della Assipol srl, nelle date del 21.11.21 e del 19.12.2021. Deduceva che, in ogni caso, la determinazione della sanzione non appariva equa e proporzionata poiché a fronte di una retribuzione per sole due giornate lavorative di importo esiguo, venivano chiesti in restituzione i ratei percepiti per un intero anno. Eccepiva, infine l'illegittimità della disposizione dell'Inps che, senza valido titolo esecutivo, ha provveduto a prelevare una quota di pensione superiore rispetto al limite di soglia di 1/5 della somma residua, consentita dalla legge, nonché l'irripetibilità delle somme richieste. Concludeva chiedendo, quindi, l'accoglimento del ricorso con vittoria di spese di giudizio da distrarsi.

L'INPS, nel resistere al ricorso, ne assumeva l'infondatezza evidenziando la legittimità del proprio operato poiché in caso di "*decorrenza della pensione quota 100, nel caso specifico 06/2021, il pensionato non avrebbe più dovuto svolgere attività lavorativa dipendente ed invece risulta rioccupato dal 21/11/2021 al 19/12/2021 come si evince dall'estratto contributivo e dalla comunicazione Unilav*" e deduceva che la quota indebitamente erogata e dunque chiesta in restituzione è conforme a quanto stabilito alla circolare n. 47 del 16.03.2018 al paragrafo 14.1. Concludeva, quindi, per il rigetto del ricorso e la vittoria delle spese di lite.

La causa, istruita documentalmente, è stata decisa mediante la presente sentenza depositata nel fascicolo telematico all'esito della scadenza del termine per note assegnato ai sensi dell'art. 127 *ter* c.p.c.

DIRITTO - È opportuno premettere che l'indebito oggetto di causa è relativo ai ratei di pensione VO, liquidata ex art 14 del D.L. 4/2019 (c.d. quota 100), percepiti dal ricorrente dal 1.06.2021 al 31.12.2021 di cui al provvedimento di ricostituzione della prestazione pensionistica emesso dall'INPS in data 25.05.2022.

Risulta pacifico oltre che documentato che il ricorrente è titolare, dal 1 giugno 2021, di pensione di vecchiaia ai sensi dell'art. 14 del D.L. n. 4/2019 (conv. con mod. dalla legge n. 26/2019) vale a dire di pensione anticipata c.d. quota 100, cui hanno potuto accedere gli iscritti all'assicurazione generale obbligatoria e alle forme esclusive e sostitutive della medesima, gestite dall'INPS, nonché alla gestione separata, al raggiungimento di un'età anagrafica di almeno 62 anni e di un'anzianità contributiva minima di 38 anni.

L'indebito per cui è causa scaturisce dalla ricostituzione d'ufficio, effettuata dall'INPS, in ragione della incumulabilità tra la pensione c.d. quota 100 e redditi da lavoro dipendente, essendo il ricorrente risultato, in costanza di percezione di pensione, rioccupato dal 21.11.2021 al 19.12.2021, come da allegato estratto conto previdenziale e da comunicazioni obbligatorie UNILAV prodotti.

Il ricorrente sostiene che l'attività lavorativa prestata è di tipo occasionale, ammessa dalla legge, donde la compatibilità con il trattamento pensionistico di cui è titolare.

Tanto premesso, il ricorso è infondato e va rigettato per le ragioni di cui alla seguente motivazione.

Dato l'oggetto del ricorso appare opportuno richiamare in argomento il consoli-

dato orientamento della S.C. secondo il quale “nel giudizio promosso dal pensionato per l'accertamento dell'illegittimità della ripetizione dell'indebito pretesa dall'ente previdenziale a seguito della avvenuta corresponsione di somme non dovute, spetta all'attore, in base al principio generale di cui all'art. 2697 cod. civ., l'onere di allegare e provare i fatti costitutivi del diritto la cui sussistenza esclude l'indebito” (cfr. Cass. 2032/2006). Tale orientamento, seguito da quello difforme di Cass. 19762/2008, è stato di recente confermato dalle S.U. della Cassazione le quali hanno affermato il principio secondo cui “in tema di indebito, anche previdenziale, ove l'accipiens chieda l'accertamento negativo della sussistenza del suo obbligo di restituire quanto percepito egli deduce necessariamente in giudizio il diritto alla prestazione già ricevuta, ossia un titolo che consenta di qualificare come adempimento quanto corrispostogli dal convenuto, sicché egli ha l'onere di provare i fatti costitutivi di tale diritto” (cfr. Cass. S.U. 18046/2010).

Per come pacifico, l'indebito oggetto di causa è scaturito dall'occupazione del ricorrente in attività lavorativa a seguito ed in costanza della fruizione della pensione anticipata (quota 100); attività lavorativa che lo stesso assume essere di natura occasionale e dunque compatibile con l'erogazione della pensione quota 100. Lo svolgimento dell'attività lavorativa, peraltro non contestato, è comprovato dalla documentazione in atti e, segnatamente, dall'estratto conto previdenziale da cui si evince la prestazione di attività lavorativa dipendente dal 21.11.2021 al 19.12.2021 (lav. dip. Part time per due settimane alle dipendenze della s.r.l. Assipol, come da estratto contributivo in atti) nonché dalle comunicazioni obbligatorie di assunzione effettuate dalla predetta società.

Giova premettere una sintetica ricostruzione del quadro normativo di riferimento.

L'art. 14 del D.L. n. 4 del 28.01.2019 (conv. con mod. dalla legge n. 26/2019) detta *“Disposizioni in materia di accesso al trattamento di pensione con almeno 62 anni di età e 38 anni di contributi, prevedendo al comma 1: “In via sperimentale per il triennio 2019-2021, gli iscritti all'assicurazione generale obbligatoria e alle forme esclusive e sostitutive della medesima, gestite dall'INPS, nonché alla gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, possono conseguire il diritto alla pensione anticipata al raggiungimento di un'età anagrafica di almeno 62 anni e di un'anzianità contributiva minima di 38 anni, di seguito definita «pensione quota 100». Il diritto conseguito entro il 31 dicembre 2021 può essere esercitato anche successivamente alla predetta data, ferme restando le disposizioni del presente articolo. Il requisito di età anagrafica di cui al presente comma, non è adeguato agli incrementi alla speranza di vita di cui all'articolo 12 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. I requisiti di età anagrafica e di anzianità contributiva di cui al primo periodo del presente comma sono determinati in 64 anni di età anagrafica e 38 anni di anzianità contributiva per i soggetti che maturano i medesimi requisiti nell'anno 2022. Il diritto conseguito entro il 31 dicembre 2022 può essere esercitato anche successivamente alla predetta data, ferme restando le disposizioni del presente articolo”*.

Il comma 3 del medesimo articolo chiarisce che *“la pensione di cui al comma 1 non è cumulabile, a far data dal primo giorno di decorrenza della pensione e fino alla ma-*

turazione dei requisiti per l'accesso alla pensione di vecchiaia, con i redditi da lavoro dipendente o autonomo, ad eccezione di quelli derivanti da lavoro autonomo occasionale, nel limite di 5.000 euro lordi annui”.

Orbene, per come desumibile dal chiaro disposto del predetto comma tre, il legislatore ha previsto la cumulabilità con la pensione c.d. quota 100 dei soli redditi da lavoro autonomo occasionale e, al contempo, una incumulabilità senza limiti con i redditi da lavoro dipendente.

Il ricorrente assume la compatibilità della pensione con il reddito da lavoro percepito ponendo l'accento sulla occasionalità della prestazione lavorativa ma, osserva il giudice, che tale carattere occasionale riguarda soltanto la prestazione di lavoro autonomo e non anche quella di lavoro subordinato, come nel caso di specie, risultando invero la prestazione di lavoro dipendente dal 21.11.2021 al 19.12.2021 e, per come rilevato, la normativa non prevede alcuna eccezione rispetto al lavoro dipendente, escludendo l'incumulabilità soltanto con i redditi da lavoro autonomo occasionale, nei limiti di 5.000,00 annui.

Né tale natura autonoma può desumersi dal contratto di assunzione allegato agli atti da cui, al contrario, appare chiaro che il ricorrente è stato assunto in regime di subordinazione, come evincibile dall'assunzione con inquadramento e retribuzione in base al ccnl di categoria.

Ed invero, la società Assipol s.r.l. qualificatasi <datore di lavoro> ha comunicato l'assunzione del ricorrente e versato la relativa contribuzione nella gestione aziende con lavoratori dipendenti per il periodo – sia pur limitato – di prestazione di attività lavorativa dipendente (si vedano anche le comunicazioni obbligatorie UNILAV di assunzione a tempo determinato).

Il *discrimen* tra i redditi cumulabili e non cumulabili non è dato dall'occasionalità in sé bensì dalla natura subordinata o autonoma della prestazione di lavoro, escludendosi tale incompatibilità soltanto per i redditi da lavoro autonomo occasionali nei limiti reddituali annui stabili.

Nel caso di specie, poiché dalla documentazione in atti ben si evince che l'attività prestata è di natura subordinata e non può in nessun caso essere ricompresa nella deroga legislativa che riguarda il lavoro “autonomo occasionale”, unico consentito dalla legge e cumulabile con la pensione anticipata (quota 100), deve ritenersi pienamente provata l'indebita percezione della prestazione. Né può essere considerato rilevante che l'attività lavorativa sia stata svolta per un tempo limitato, essendo in ogni caso attività di natura subordinata.

Da ciò la ripetibilità delle somme erogate e la legittimità della riliquidazione effettuata dall'Ente.

La pretesa di parte ricorrente appare infondata proprio considerando la ragione che ha indotto l'INPS alla ripetizione delle somme erogate: lo svolgimento di prestazione lavorativa di natura subordinata (e non autonoma occasionale – unica ammessa per la fruizione della pensione in oggetto) che fa evidentemente ritenere che nella specie l'indebito non sia derivato “da errore di qualsiasi natura imputabile all'ente erogatore” a prescindere da ogni considerazione in ordine alla sussistenza o me-

no del dolo in capo al ricorrente circostanza questa superata proprio dall'affermazione che l'individuazione dell'indebito per cui è causa non deriva in alcun modo da errore dell'I.N.P.S., nonché ancora dal fatto che l'odierno ricorrente, come detto, non ha contestato espressamente, in questa sede, la sussistenza dell'attività svolta in sé, con ciò implicitamente ammettendo quanto verificato dall'INPS e pertanto manifestando un comportamento evidentemente incompatibile con la pretesa buona fede dell'accipiens.

Infine, per come documentalmente dimostrato dall'Ente previdenziale il calcolo del recupero attivo sul debito è conforme a quanto stabilito alla circolare n. 47 del 16.03.2018 al paragrafo 14.1, tenendo in considerazione la somma di € 8.374,97, correttamente calcolata al netto di tutte le trattenute pari ad euro 116,00 mensili, conformemente alle previsioni dettate dall'art. 69 della legge n. 153/1969.

A tali rilievi consegue il rigetto del ricorso. Le spese di lite, in ragione della qualità delle parti e della novità delle questioni trattate, sono integralmente compensate.

(Omissis)

PENSIONI – Domanda di accreditamento di contribuzione figurativa – Riliquidazione della pensione – Prestazioni già in parte riconosciute – Decadenza – Applicabilità.

CONTRIBUTI – Prescrizione – Contributi figurativi – Applicazione.

Tribunale di Cosenza, sezione lavoro, sentenza 7 marzo 2024, n. 524, giudice Vaccarella– R. (avv. Naccarato) – INPS (avv.ti Ferrato, Fumo).

La domanda di accreditamento di contribuzione figurativa proposta dal titolare di pensione integra una richiesta di ricalcolo della prestazione pensionistica già riconosciuta, alla quale trova applicazione la decadenza triennale di cui all'art. 47 del D.P.R. n. 639 del 1970, come modificato dall'art. 38, comma 1, lett. d) del D.L. n. 98 del 2011, convertito con modificazioni, dalla legge n. 111 del 2011.

Il regime della prescrizione dei contributi previdenziali si applica anche ai contributi figurativi.

FATTO e DIRITTO - Con ricorso del 20.2.2023 ritualmente notificato i ricorrenti in epigrafe convenivano in giudizio l'INPS e, premesso di essere stati collocati in pensione il R. con decorrenza dal settembre 2018 ed il M. dal febbraio 2020, esponevano:

di essere stati alle dipendenze della B. S.p.A presso il cantiere U. di Rende, licenziati il 2.4.2007 ai sensi della L. 223/91 e collocati in trattamento speciale edile ex art. 11 L. 223/91; che esaurito il periodo di godimento del predetto trattamento, con decreto della Regione Calabria n. 22531/2009, erano stati collocati in mobilità in deroga con decorrenza dal 1.1.2009 permanendovi, e usufruendo della relativa indennità, fino al 31.8.2011 il R. e fino al 30.11.2013 il M.; che l'INPS, pur avendo erogato l'indennità di mobilità in deroga ed essendo quindi a conoscenza della circostanza che i ricorrenti non beneficiavano più del trattamento speciale edile, aveva tuttavia continuando a mantenerli in "trattamento speciale edile" anziché in "mobilità in deroga", non aggiornando la loro posizione contributiva.

Deducevano che gli effetti economici che discendevano dallo stato di collocato in trattamento speciale edile o in mobilità erano diversi a fini pensionistici, ed in particolare che i contributi figurativi per disoccupazione speciale edile erano riconosciuti nella misura settimanale pari alla media delle retribuzioni imponibili ai fini previdenziali nell'anno solare in cui si collocano i periodi di disoccupazione ex L. 427/ 1975 e che l'ammontare della pensione spettante al lavoratore collocato in mobilità era maggiore rispetto a quello collocato in disoccupazione poiché più elevata è la retribuzione figurativa, e quindi la contribuzione, nel sistema di calcolo previsto per la mobilità rispetto a quello di disoccupazione.

Assumevano, quindi, di aver interesse alla correzione della loro posizione contributiva da trattamento speciale di disoccupazione e simili a "mobilità", con attribuzione della contribuzione figurativa per mobilità e concludevano chiedendo "[...] *Riconoscere e dichiarare il diritto dei ricorrenti alla attribuzione della contribuzione figurativa per mobilità e alla variazione della loro posizione contributiva da "trattamento speciale edile e similari" a "mobilità" con decorrenza gennaio 2009 fino al 31.08.2011 per il R. e fino 30.11.2013 per il M.; - Conseguentemente condannare il convenuto ad operare in favore dei ricorrenti la attribuzione della contribuzione per mobilità e conseguentemente ricalcolare e riliquidare la pensione in loro favore; - Condannare altresì il convenuto al pagamento delle somme pari alle differenze tra quanto spettante e quanto corrisposto a decorrere da settembre 2018 per il R. e dal febbraio 2020 per i sig. M. oltre accessori [...]*".

Si costituiva in giudizio l'INPS eccependo, preliminarmente, l'improponibilità della domanda per omessa presentazione dei rimedi precontenziosi nonché inammissibilità della domanda per intervenuta decadenza ex art. 47 D.P.R. 639/1970 e, nel merito, contestando il ricorso di cui chiedeva il rigetto anche per intervenuta prescrizione del diritto.

Istruita documentalmente, la causa veniva rinviata per la decisione all'udienza del 6.3.2024 – sostituita ex art. 127 *ter* c.p.c. dal deposito di note scritte – e decisa come da dispositivo in calce.

Il ricorso è infondato e deve, pertanto, essere rigettato per quanto di seguito esposto.

La domanda intesa alla *variazione della posizione contributiva dei ricorrenti da "trattamento speciale edile e similari" a "mobilità"* è, come si ricava dalle argomentazioni contenute in ricorso e dalle stesse conclusioni rassegnate, strumentale

alla attribuzione della contribuzione figurativa per mobilità ed al conseguente ricalcolo della pensione, con relativo pagamento delle differenze tra quanto spettante a quanto corrisposto ai ricorrenti a titolo di pensione (con decorrenza dal settembre 2018 il R. e da febbraio 2020 il M.).

Ora, premesso che i periodi mobilità in deroga in relazione ai quali è stato chiesto il riconoscimento della contribuzione figurativa con il conseguente ricalcolo della pensione (dall'1.1.2009 al 31.8.2011 il R., dall'1.1.2009 al 30.11.2013 il M.) non sono oggetto di contestazione, si osserva che l'eccezione di decadenza sollevata dall'Istituto è fondata.

Come anche rileva parte ricorrente nelle note scritte, la giurisprudenza di legittimità è ormai consolidata nell'orientamento secondo cui *“In riferimento alla richiesta di adeguamento o ricalcolo di prestazioni pensionistiche parzialmente già riconosciute, la decadenza triennale di cui all'art. 47 del D.P.R. n. 639 del 1970, come modificato dall'art. 38, comma 1, lett. d), del D.L. n. 98 del 2011, conv., con modif., dalla l. n. 111 del 2011, si applica solo alle differenze sui ratei maturati precedenti il triennio dalla domanda giudiziale”* (cfr. Cass. Sez. L. n. 17430 del 17.6.2021).

Nella citata pronuncia la Suprema Corte ha affermato *“[...] L'applicazione della decadenza della domanda di riliquidazione ai soli ratei pregressi ultratriennali e non all'intera pretesa del privato attua del resto un giusto equilibrio tra il diritto alla pensione e l'obiettivo decorso del tempo assicurato dalla decadenza mobile, che comunque sanziona il pensionato in modo significativo con la perdita dell'integrazione dei ratei ultratriennali rispetto alla domanda giudiziale. Per converso alcun bilanciamento tra gli opposti interessi sarebbe assicurato dall'accoglimento della tesi opposta, che produrrebbe una pensione decurtata per sempre in modo contra legem, con effetto completamente ablativo del diritto alle differenze (a fronte di una situazione di ignoranza del pensionato all'esatto importo della prestazione, che potrebbe protrarsi per anni) e con incidenza normale rilevante su una situazione soggettiva costituzionalmente protetta [...]”*; a tale indirizzo ha dato seguito anche la giurisprudenza di legittimità successiva (cfr. Cassazione civile, sez. lav., 04/01/2022, n. 123; Cassazione civile, sez. VI, 15/02/2022, n. 4858; Cassazione civile, sez. lav., 14/04/2022, n. 12278).

In applicazione del citato principio di diritto, la decadenza investe i ratei maturati antecedentemente il 20.2.2020 (ossia quelli maturati nel triennio precedente il deposito del ricorso, avvenuto in data 20.2.2023) e quindi, nella specie, tutti quelli per i quali è stato richiesto l'accredito dei contributi figurativi essendo questi relativi al periodo dall'1.1.2009 al 31.8.2011 per il R. e dall'1.1.2009 al 30.11.2013 per il M..

In ogni caso l'Istituto ha anche eccepito l'intervenuta prescrizione del diritto all'accredito della contribuzione figurativa ai sensi dell'art. 3 L. n. 335/1995 nonché del diritto ai ratei arretrati ai sensi dell'art. 47 *bis* D.P.R. 639/70.

L'eccezione di prescrizione sollevata dall'INPS è fondata.

Al riguardo deve rilevarsi che la giurisprudenza di legittimità richiamata a sostegno dall'Istituto ha avuto modo di affermare che *“[...] Alla variegata tipologia di oneri economici, che il panorama legislativo offre in materia, ha già dato risposta, di recente, la Corte di legittimità, con la sentenza 12 gennaio 2018, n. 672, rimarcando che*

proprio per la molteplice varietà dei contributi (obbligatori, volontari, figurativi, addizionali, di solidarietà, ritenute, oneri economici) e per la diversità funzionale ad essi connaturata, potrebbero sempre farsi valere diversità estrinseche tra le tante tipologie regolate dalla legge, allo scopo di affermare che l'una specie risulti dissimile rispetto all'altra, anche in considerazione dei differenti istituti che sono destinati a finanziare ed alla diversa legislazione vigente nel tempo (v. anche Cass. 21 dicembre 2017, n. 30699). Le differenze terminologiche non possono, tuttavia, incidere sull'appartenenza alla comune ed ampia categoria dei contributi previdenziali (per gli ulteriori argomenti ed ipotesi esemplificative si rinvia a Cass. n. 672 del 2018 cit.), ed ancor più sul regime prescrizione, per cui pur dandosi atto della precipua diversità, per natura e funzione, dei contributi complessivamente considerati, risponde ad un criterio di ragionevolezza assoggettare alla disciplina della prescrizione, dettata dalla L. n. 335 del 1995, art. 3, comma 9, lett. b), tutti i contributi, nell'accezione lata comprensiva [...]” (cfr. Cass. n. 28605/2018 e Cass. n. 627/2018).

L'art. 47 *bis* D.P.R. 639/70 – introdotto dall'art. 38, comma 1) lett. d) n. 2, D.L. 98/11 conv. in L. 111/11 dispone, poi, che “*Si prescrivono in cinque anni i ratei arretrati, ancorchè non liquidati e dovuti a seguito di pronuncia giudiziale dichiarativa del relativo diritto, dei trattamenti pensionistici, nonché delle prestazioni della gestione di cui all'art. 24 L. 88/89, o delle relative differenze dovute a seguito di riliquidazioni*”.

Ed allora, sulla scorta degli arresti giurisprudenziali sopra menzionati e della disposizione normativa ora indicata, deve affermarsi, da un lato, l'applicabilità del termine quinquennale di prescrizione di cui alla L. 335/1995 anche alla contribuzione figurativa e, dall'altro, l'operatività di detto termine non solo ai ratei liquidati e non riscossi ma anche ai ratei non liquidati.

Conseguentemente, nella specie, avuto riguardo alla domanda amministrativa di riliquidazione della pensione presentata dai ricorrenti il 6.5.2022 (cfr. fasc. ricorrente), deve dichiararsi estinto per intervenuta prescrizione sia il diritto all'accredito della contribuzione figurativa (che è relativo, come detto, al periodo dal 1.1.2009-31.8.2011/30.11.2013) nonché quello al pagamento dei ratei arretrati, rilevandosi, sul punto, che non vi è prova, peraltro, né della diffida del 26.2.2018 menzionata da parte ricorrente nelle note scritte depositate il 16.5.2023 né del ricorso iscritto al n. 2899/2018 R.G. pure menzionato nelle citate note con il quale i ricorrenti hanno chiesto la condanna dell'INPS all'aggiornamento della posizione contributiva.

A tanto consegue il rigetto del ricorso.

Le spese di lite devono essere dichiarate irripetibili attesa la dichiarazione ex art. 152 disp. att. c.p.c. in atti.

(Omissis)

PRESTAZIONI PREVIDENZIALI – Fondo di solidarietà del credito – Esodo anticipato – Assegno straordinario – Incompatibilità con redditi da lavoro – Omessa comunicazione dello svolgimento di attività di lavoro – Decadenza dal diritto alla prestazione

Tribunale di Genova, sentenza 9 gennaio 2024, n. 7 – giudice Grillo – D. (avv.ti Parodi, Parodi Canciari) – INPS (avv.ti Lolli, Capurso, Bonicioli, Lo Scalzo).

L'assegno straordinario del fondo di solidarietà del credito è strumento eccezionale di integrazione del reddito, a carico dell'ex datore di lavoro, istituito nell'ambito dei processi di agevolazione all'esodo, caratterizzato da un conseguente regime di incompatibilità e incumulabilità, sicché è ragionevole che all'ex lavoratore, al quale viene riconosciuto un assegno che lo accompagna alla pensione, siano imposti divieti allo svolgimento di attività lavorativa, e che l'inottemperanza agli obblighi di comunicazione dello svolgimento di attività di lavoro subordinato o autonomo comporti la sanzione della decadenza dal diritto alla prestazione, con ripetizione delle somme percepite e cancellazione della contribuzione collegata.

FATTO e DIRITTO – 1.- Con ricorso depositato il 13.4.2023, il sig. G.D. ha convenuto in giudizio l'INPS, lamentando l'illegittimità della delibera n. 35 del 17.5.2022, del Comitato amministratore del Fondo di solidarietà del personale del credito, ricevuta il 10.6.2022 in allegato alla comunicazione INPS 0013.30/05/2022.0260235 (doc. 13 ric.): delibera con la quale, rilevata la violazione del disposto all'art. 11, comma 7, del Decreto Interministeriale n. 83486/2014 (mancata comunicazione al Fondo e all'ex datore di lavoro dello “svolgimento di attività lavorativa a partire dall'08/05/2019 per attività di collaborazione”), è stata disposta (la revoca della prestazione a carico del Fondo, nonché) la ripetizione delle somme percepite a titolo di assegno straordinario e la cancellazione della contribuzione correlata.

Ha all'uopo esposto, il ricorrente, che:

-ha lavorato quale dipendente a tempo indeterminato di D.B. a far data dal 1.8.1978 e fino al 30.11.2018, (da ultimo) con qualifica di Quadro Direttivo, III livello di inquadramento del CCNL Credito ABI (v. docc. 1, 2, 3 ric.);

-il rapporto di lavoro si è risolto consensualmente a seguito di sottoscrizione, in Milano, il 13.11.2018, di verbale di conciliazione in sede sindacale, nanti la Commissione Paritetica di conciliazione composta da rappresentante dell'Associazione Bancaria Italiana e da rappresentante dell'Organizzazione Sindacale First Cisl (v. doc. 4 ric.);

-tale risoluzione è conseguita alla propria adesione al progetto “Strategy 2020”, <<piano di ristrutturazione avviato da D.B. S.p.a., che per far fronte alle “tensioni occupazionali nell'ambito di più società del gruppo” ha formalizzato accordo con le competenti delegazioni sindacali prevedendo “l'accesso, su base volontaria, del personale

dipendente all'incentivazione all'esodo anticipato per pensionamento ovvero alle prestazioni straordinarie del Fondo di solidarietà bilaterale di settore">>>;

-avendo aderito volontariamente all'iniziativa di cui sopra, "sussistendone i requisiti contrattuali e pensionistici", ha avuto accesso alla prestazione straordinaria del Fondo di Solidarietà di settore;

-con comunicazione datata 12.4.2019, ha ricevuto dall'INPS notizia della liquidazione della prestazione (assegno straordinario) da parte del Fondo di solidarietà del personale del credito, con decorrenza 1° dicembre 2018, per l'importo mensile in € 3.976,27 lordi; prestazione destinata a cessare a far data dal 1° febbraio 2022 (v. doc. 5 ric.);

-<<con la medesima comunicazione INPS delineava le condizioni di "INCOMPATIBILITÀ ED INCUMULABILITÀ DELL'ASSEGNO STRAORDINARIO" oltre all'"OBBLIGO DI COMUNICAZIONI". Precisamente: "L'assegno straordinario è incompatibile con i redditi da lavoro dipendente o autonomo derivanti da attività lavorativa prestata a favore di soggetti che svolgono attività in concorrenza con il datore di lavoro presso cui lei prestava servizio.

Durante il periodo di svolgimento di tali attività l'erogazione dell'assegno straordinario è sospesa. Nell'ipotesi di attività di lavoro dipendente con aziende non in concorrenza, l'assegno straordinario è cumulabile con i redditi nel limite massimo dell'ultima retribuzione mensile ragguagliata ad anno corrisposta dall'azienda esodante. In caso di superamento di tale limite, per la parte eccedente verrà effettuata sull'assegno straordinario la corrispondente trattenuta.

Nell'ipotesi di attività di lavoro autonomo non in concorrenza con l'azienda esodante, l'assegno è cumulabile nella misura corrispondente al trattamento minimo di pensione nel FPLD e per il cinquanta per cento dell'importo eccedente il predetto trattamento minimo; la trattenuta non sarà comunque superiore al reddito prodotto rapportato al mese."

"Le ricordo che lei è tenuto a comunicare all'Inps qualsiasi fatto che incida sul diritto o la misura dell'assegno straordinario.

L'omessa o incompleta comunicazione comporta, oltre alle responsabilità previste dalla legge, il recupero delle somme percepite indebitamente">>>;

-nel mese di febbraio 2019 gli è stato proposto di assumere l'incarico di membro del Consiglio di Amministrazione di V.M. S.p.a.; la nomina è poi intervenuta con verbale di assemblea ordinaria dell'8.5.2019 ed egli è stato "inquadrato" come collaboratore coordinato e continuativo, con "assunzione" dalla medesima data (v. docc. 6 e 7 ric.), e "contestualmente iscritto a Gestione separata INPS per gli opportuni adempimenti previdenziali";

-ha accettato l'incarico "a seguito di accurate verifiche in merito alla compatibilità tra la carica e l'assegno straordinario percepito... Ciò a fronte della non concorrenzialità dell'attività aziendale con quella di D.B. S.p.a. e della convinzione... che la nomina... e la conseguente (obbligatoria) iscrizione alla Gestione Separata INPS potessero di per sé soddisfare il requisito formale posto dall'Istituto al punto della citata comunicazione rubricato 'OBBLIGO DI COMUNICAZIONI' (v. doc. 5)";

-inoltre, ha ritenuto che "il valore assai contenuto del compenso previsto per l'inca-

rico nel CdA di M. S.p.a... non avrebbe comportato alcun effetto sull'importo dell'assegno straordinario percepito da INPS" (in effetti, ha percepito da M. S.p.a. compensi pari a: € 5.333,33 lordi per l'anno 2019; € 8.000,00 lordi per l'anno 2020; € 2.333,33 lordi per l'anno 2021);

-il 14.1.2021 ha rassegnato le proprie dimissioni da consigliere di amministrazione della Società, per motivi personali (doc. 8 ric.); il Consiglio d'Amministrazione ha preso atto delle dimissioni nell'Assemblea del 29.01.2021, con conseguente risoluzione, da tale data, del rapporto di collaborazione (doc. 9 ric.);

-è vero che l'art. 11, comma 7 del Decreto Interministeriale n. 83486/2014, citato nel provvedimento INPS gravato, prevede che: "È fatto obbligo al lavoratore che percepisce l'assegno straordinario di sostegno al reddito, all'atto dell'anticipata risoluzione del rapporto di lavoro e durante il periodo di erogazione dell'assegno medesimo, di dare tempestiva comunicazione all'ex datore di lavoro e al Fondo, dell'instaurazione di successivi rapporti di lavoro dipendenti o autonomi, con specifica indicazione del nuovo datore di lavoro, ai fini della revoca totale o parziale dell'assegno stesso e della contribuzione correlata";

-pur ignaro della disposizione, egli ha agito con la massima correttezza e buona fede, poiché il rapporto con V.M. S.p.a. si è svolto del tutto regolarmente, con piena correttezza, da parte dell'INPS, dei compensi erogati, i cui importi sono stati periodicamente comunicati da V.M. Spa ad INPS per il calcolo ed il versamento dei relativi contributi previdenziali;

-in data 4.11.2021, ha presentato due domande all'INPS: una di pensione di vecchiaia e l'altra di pensione supplementare di vecchiaia, maturando i requisiti per la pensione di vecchiaia con decorrenza 1.1.2022 (doc. 10 ric.); con comunicazione del 20.6.2022 è stato informato dell'accoglimento della domanda di pensione con decorrenza 1.1.2022, ma con la previsione di un lordo mensile pari ad € 3.872,76 e non di € 4.102,00 che avrebbe maturato considerata la contribuzione che gli sarebbe spettata in vigenza di c.d. assegno straordinario (docc. 11 e 12 ric.); ciò per effetto della delibera impugnata;

-l'INPS ha operato, quindi, l'"accantonamento preventivo del successivo pignoramento per il recupero dell'importo corrisposto a titolo di assegno straordinario mediante trattenuta mensile di € 323,43 a decorrere da Aprile 2023 come documentato dal cedolino che si allega al doc. 14" ric.;

-<<nel caso di specie l'assegno, anche laddove fosse stata "comunicata" l'instaurazione del nuovo rapporto di collaborazione..., non avrebbe subito significative modifiche nell'importo, considerato il valore dell'assegno straordinario erogato mensilmente..., né certamente quest'ultimo sarebbe stato sospeso. Il preteso danno generato dalla condotta... è contenuto e sicuramente sproporzionato rispetto alla conseguenza prospettata con l'impugnata delibera del Fondo di Solidarietà comunicata dall'INPS con lettera datata 17.05.2022 (poiché l'obbligo di comunicazione di cui alla citata disposizione è atto a prevenire condotte lesive poste in essere nell'intento di eludere la normativa). Nel caso di specie [egli]... - certo di aver correttamente comunicato ad INPS - ha evidentemente agito in piena buona fede, consapevole di aver operato la do-

vuta comunicazione all'INPS mediante la regolarizzazione della propria posizione lavorativa con V.M. S.p.a.>>.

Il ricorrente ha chiesto quindi al Tribunale: di “annullare l'impugnato provvedimento con ogni conseguente effetto economico, anche contributivo”; di dichiarare, in subordine, che egli è tenuto alla restituzione del solo importo non cumulabile, pari ad € 13.354,20, come da conteggio allegato al ricorso (doc. 12 ric.), tenuto conto delle tratte tenute medio tempore operate dall'Istituto Previdenziale.

L'INPS si è ritualmente costituito in giudizio, chiedendo la reiezione del ricorso, perché improcedibile e/o inammissibile e comunque infondato in fatto e diritto, oltre che sfornito di prova.

Ha dedotto l'INPS, a fondamento delle proprie conclusioni, che:

-il ricorso è improcedibile, non essendo stato proposto il ricorso amministrativo (l'art. 4 lettera f, D.M. 28.4.2000, n. 158, affida allo stesso Comitato amministratore del Fondo la decisione sui ricorsi in ordine alle materie di sua competenza);

-nel merito, il quadro normativo di riferimento è costituito dal D.M. 27 novembre 1997, n. 477, contenente il Regolamento recante norme in materia di ammortizzatori per le aree non coperte da cassa integrazione guadagni; a tale decreto ha fatto seguito, in attuazione della previsione dell'art. 1, co. 1, D.M. n. 477/1997, il D.M. 28 aprile 2000, n. 158 (adottato ai sensi della L. 23 agosto 1988, n. 400, art. 17, comma 3) con il quale è stato approvato il Regolamento relativo all'istituzione del Fondo di solidarietà per il sostegno del reddito, dell'occupazione e della riconversione e riqualificazione professionale del personale dipendente dalle imprese di credito;

-l'art. 5, comma 1, lett. b), del Regolamento contempla l'erogazione, in via straordinaria, di assegni per il sostegno al reddito, in forma rateale, ed il versamento della contribuzione correlata di cui alla L. n. 662 del 1996, art. 2, comma 28, a beneficio dei lavoratori ammessi a fruirne nel quadro dei processi di agevolazione all'esodo (ove raggiungano i requisiti minimi previsti per il pensionamento di vecchiaia o anticipato entro 60 mesi dalla data di risoluzione del rapporto di lavoro);

-in data 20.12.2013 è stato stipulato un accordo sindacale nazionale tra Abi e Dircredito FD, Fabi, Fiba-Cisl, Fisac-Cgil, Sinfub, Ugl Credito, Uilca e Falcri-Silcea, con il quale, in attuazione delle disposizioni della legge n. 92/2012, si è convenuto di adeguare il “Fondo di solidarietà per il sostegno del reddito, dell'occupazione e della riconversione e riqualificazione professionale del personale dipendente dalle imprese del credito” alle previsioni di cui all'articolo 3 della legge n. 92 del 28 giugno 2012; detto accordo è stato recepito con decreto interministeriale n. 83486 del 28 luglio 2014 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 247 del 23 ottobre 2014) che ha dettato la nuova disciplina del preesistente Fondo di solidarietà del personale del credito di cui al decreto n. 158 del 28 aprile 2000, già istituito presso l'INPS, e del quale rappresenta una gestione; il Fondo ha assunto la nuova denominazione di “Fondo di solidarietà per la riconversione e riqualificazione professionale, per il sostegno dell'occupazione e del reddito del personale del credito”; il Fondo di solidarietà è gestito da un Comitato amministratore, composto da cinque esperti designati da Abi e cinque esperti designati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori stipulanti il verbale d'accordo 20 dicembre 2013, nominati con decreto

del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, in possesso di specifica competenza e pluriennale esperienza in materia di lavoro e occupazione;

-in tale quadro, “gli assegni straordinari sono richiesti dai datori di lavoro a favore dei dipendenti delle aziende coinvolte in processi di ristrutturazione o riorganizzazione e destinatarie dei Fondi di solidarietà. La prestazione economica è finanziata dal datore di lavoro e corrisposta fino alla decorrenza della pensione in favore dei dipendenti (compresi i dirigenti) di aziende di credito ordinario che maturino i requisiti per la pensione - la più prossima tra la pensione anticipata e la pensione di vecchiaia - entro il periodo massimo di 5 anni decorrente dalla data di cessazione del rapporto di lavoro. Per il periodo di erogazione dell’assegno straordinario il datore di lavoro è tenuto a versare, alla competente gestione previdenziale obbligatoria di iscrizione, la contribuzione correlata utile per il conseguimento del diritto alla pensione anticipata o di vecchiaia e per la determinazione della loro misura”;

-l’art. 11 del decreto interministeriale disciplina l’incompatibilità ed i limiti di cumulo dell’assegno straordinario con i redditi da lavoro eventualmente acquisiti durante il periodo di fruizione dell’assegno medesimo; l’assegno straordinario è incompatibile con i redditi da lavoro dipendente o autonomo, eventualmente acquisiti durante il periodo, derivanti da attività in concorrenza con il datore di lavoro presso cui era prestato il servizio; è invece cumulabile, entro il limite massimo dell’ultima retribuzione mensile, ragguagliata ad anno, percepita dall’interessato, con i redditi derivanti da lavoro dipendente non in concorrenza con il datore di lavoro; è altresì cumulabile con i redditi derivanti da lavoro autonomo non in concorrenza con il datore di lavoro, nella misura corrispondente al trattamento minimo di pensione del Fondo pensione lavoratori dipendenti e per il 50% dell’importo eccedente il predetto trattamento minimo;

-il beneficiario dell’assegno è obbligato a dare tempestiva comunicazione dell’instaurazione di rapporti di lavoro, a qualunque titolo (dipendente, autonomo, collaborazione, ecc.): all’azienda esodante, per il rilascio del nulla osta; al Fondo di sostegno, tramite la Sede Inps che gestisce l’assegno straordinario; nella predetta comunicazione devono essere indicati il nuovo datore di lavoro, il periodo di svolgimento dell’attività lavorativa ed i redditi conseguiti; in caso di inadempimento dell’obbligo, il lavoratore decade dal diritto alla prestazione ed è tenuto a restituire le somme indebitamente percepite - oltre gli interessi e la rivalutazione capitale - e la contribuzione correlata viene cancellata;

-nella specie, è pacifico che il ricorrente, successivamente alla liquidazione dell’assegno straordinario da parte del Fondo di solidarietà con decorrenza 1.12.2018, abbia svolto attività in favore della V.M. S.p.a. quale collaboratore coordinato e continuativo a partire dall’8.5.2019, senza effettuare alcuna preventiva comunicazione all’ex datore di lavoro e all’INPS;

-il ricorrente afferma di essere stato “ignaro della disposizione” e di avere agito in buona fede e senza colpa, <<consapevole peraltro “di avere operato la dovuta comunicazione all’Inps mediante la regolarizzazione della propria posizione lavorativa con V.M. spa”>>; sostiene, infatti, di essersi iscritto alla gestione Separata dell’INPS contestualmente all’assunzione dell’8.5.2019, indicando sin da subito l’inizio della nuova

attività di collaborazione e “puntualmente anche quanto percepito al fine di provvedere al versamento contributivo”;

-ferma l'irrelevanza dell'ignoranza della previsione normativa, che non può scusarlo, “... non corrisponde al vero che... si sia iscritto alla gestione Separata. Nessuna domanda di iscrizione alla gestione separata è stata presentata dall'interessato: l'iscrizione è avvenuta d'ufficio a seguito delle denunce Uniemens presentate dall'azienda M. per il pagamento della contribuzione alla Gestione separata. Come noto le denunce Uniemens sono presentate entro il mese successivo al pagamento del compenso erogato nei confronti dell'amministratore e pertanto la comunicazione dell'attività, oltre... a non provenire dall'interessato, è certamente avvenuta ben oltre l'inizio dell'attività stessa; onde l'iscrizione è avvenuta d'ufficio”;

-né l'INPS può farsi carico di verificare le posizioni individuali presenti nei diversi Fondi, come ritenuto dalla stessa Suprema Corte in diverse pronunce;

-dunque, nel caso in questione, il ricorrente non ha assolto all'onere di comunicazione su di esso gravante; <<a nulla rileva la convinzione... della “non concorrenzialità dell'attività aziendale con quella di D.B. spa” perché la valutazione di tale aspetto è demandata all'ex datore di lavoro che, come visto, deve provvedere al versamento anticipato mensile dell'importo a copertura della prestazione...>>;

-le conseguenze dell'inosservanza sono stabilite dal comma 8 dello stesso art. 11: il lavoratore perde il diritto alla prestazione e deve restituire le somme indebitamente percepite, oltre agli interessi e alla rivalutazione capitale, mentre la contribuzione correlata viene cancellata.

La causa è stata istruita documentalmente.

Nell'udienza del 28.11.2023, il difensore dell'INPS, preso atto del deposito del ricorso amministrativo ad opera del ricorrente, non ha insistito nell'eccezione d'improcedibilità, ma semmai nell'eccezione d'improponibilità del ricorso.

In effetti, con memoria depositata il 27.11.2023, parte ricorrente ha versato in atti copia del ricorso amministrativo proposto nanti il Comitato Amministratori del Fondo in data 8.8.2023, con allegata ricevuta di presentazione telematica.

Il ricorso deve pertanto ritenersi, in oggi, procedibile.

Dopo la discussione orale, i difensori hanno infine e per il resto insistito come nei rispettivi atti.

2.- Il ricorso non è fondato.

Non è tuttavia fondata l'eccezione dell'INPS circa l'improponibilità del ricorso, atteso che, nella specie, il ricorrente non richiede una (nuova) prestazione, ma si duole del provvedimento con cui l'INPS ha disposto la ripetizione delle somme percepite a titolo di assegno straordinario e la cancellazione della contribuzione correlata; prestazioni, queste ultime, già oggetto della (originaria) domanda amministrativa (cfr., di recente, sul punto, Cass. n. 9670/2016).

3.- Nel merito, i fatti essenziali ai fini del decidere possono ritenersi pacifici e comunque documentalmente provati.

Non vi è dubbio che il ricorrente, durante la percezione della prestazione (assegno straordinario) riconosciutagli dal Fondo di solidarietà del personale del credito con decor-

renza 1° dicembre 2018, abbia svolto attività lavorativa di tipo “parasubordinato”, presso V.M. Spa, quale componente del Consiglio di amministrazione, percependo i redditi indicati in ricorso e nei documenti allegati, precisamente tra l’8.5.2019 e il 29.1.2021.

È altresì pacifico che il ricorrente non abbia effettuato, prima d’intraprendere o nell’immediatezza dell’inizio della nuova attività (ma, invero, neppure successivamente), una comunicazione specifica, all’INPS e all’ex datrice di lavoro, relativa allo svolgimento della collaborazione *de qua* in corso di fruizione dell’assegno straordinario.

Non vi è dubbio, altresì, che il rapporto di collaborazione coordinata e continuativa sia insorto e si sia svolto “regolarmente”, dal punto di vista contributivo, con accredito, da parte della Società, della prevista contribuzione, a favore della Gestione separata dell’INPS.

Il sig. D. ha indicato in ricorso: di avere sottoscritto con l’ex datrice di lavoro un verbale di conciliazione, in data 13.11.2018 (doc. 11 ric.), nel quale si prevedeva l’accesso alle prestazioni straordinarie del Fondo di solidarietà di settore; di avere ricevuto dall’INPS comunicazione della liquidazione della prestazione, con contestuale sommaria illustrazione del regime delle incompatibilità e incumulabilità (di redditi da lavoro dipendente o autonomo) e degli obblighi di comunicazione all’INPS (di “qualsiasi fatto che incida sul diritto o la misura dell’assegno straordinario, obblighi previsti a pena, tra l’altro, del recupero delle somme indebitamente percepite”). Ciò trova riscontro nelle produzioni documentali di parte attrice.

Il ricorrente ha aggiunto di essersi informato (prima d’iniziare la collaborazione) in merito alla compatibilità del ruolo di componente del Consiglio di amministrazione della Società con la prestazione straordinaria di cui fruiva, anche rivolgendosi a “professionisti”.

3.1.- Nel complesso, dunque, data anche la chiarezza delle disposizioni normative (di cui *infra*) che disciplinano gli obblighi di comunicazione inerenti alla prestazione *de qua*, nonché delle indicazioni contenute nella Circolare esplicativa INPS del 6.5.2015, n. 90 (di cui, del pari, *amplius, infra*), facilmente reperibile da qualsiasi cittadino (sul sito internet dell’INPS) e, tanto più, da chi vanti una storia professionale quale quella del ricorrente, non è sostenibile che l’omessa comunicazione sia dipesa da un difetto d’informazione da parte dell’INPS; tanto più che il lavoratore ha escluso di aver preso la questione “alla leggera” e ha riferito, anzi, di essersi informato (seppure con gli esiti ormai noti) circa la possibilità d’iniziare la collaborazione; ciò che costituisce indice del fatto che il sig. D. era consapevole della necessità di considerare (possibili) vincoli normativi (già evocati, in effetti, nella comunicazione INPS di liquidazione della prestazione).

Non è provato, poi, che il ricorrente abbia richiesto personalmente l’iscrizione alla Gestione separata, a seguito della nomina a Consigliere di Amministrazione, non essendo stato fornito alcun riscontro di una siffatta domanda. Si tratta, peraltro, di circostanza non dirimente.

3.2.- Prevede, infatti, il Decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 28.7.2014, n. 83486 (“Fondo di solidarietà per la riconversione e riqualificazione professionale, per il sostegno dell’occupazione e del reddito del personale del credito, ai

sensi dell'articolo 3 della legge 28 giugno 2012, n. 92”), all’art. 11 (“Cumulabilità della prestazione straordinaria”), che:

“1. Gli assegni straordinari di sostegno al reddito sono incompatibili con i redditi da lavoro, dipendente o autonomo, eventualmente acquisiti durante il periodo di fruizione degli assegni medesimi e derivati da attività lavorativa prestata a favore di altri soggetti, ad esempio, banche, concessionari della riscossione, altri soggetti operanti nell’ambito creditizio o finanziario, ivi compresi quelli operanti nel campo degli strumenti finanziari, nonché dei fondi comuni e servizi d’investimento, che svolgono attività in concorrenza con il datore di lavoro presso cui prestava servizio l’interessato.

2. Contestualmente all’acquisizione dei redditi di cui al comma 1, cessa la corresponsione degli assegni straordinari di sostegno al reddito, nonché il versamento dei contributi correlati.

3. Gli assegni straordinari di sostegno al reddito sono cumulabili entro il limite massimo dell’ultima retribuzione mensile, ragguagliata ad anno, percepita dall’interessato, secondo il criterio comune di cui all’art. 10, con i redditi da lavoro dipendente, eventualmente acquisiti durante il periodo di fruizione degli assegni medesimi, derivanti da attività lavorativa prestata a favore di soggetti diversi da quelli di cui al comma 1.

4. Qualora il cumulo tra detti redditi e l’assegno straordinario dovesse superare il predetto limite, si procederà ad una corrispondente riduzione dell’assegno medesimo.

5. I predetti assegni sono cumulabili con i redditi da lavoro autonomo, derivanti da attività prestata a favore di soggetti diversi da quelli di cui al comma 1, compresi quelli derivanti da rapporti avviati, su autorizzazione del datore di lavoro, in costanza di lavoro, nell’importo corrispondente al trattamento minimo di pensione del Fondo pensione lavoratori dipendenti e per il 50% dell’importo eccedente il predetto trattamento minimo.

6. La base retributiva imponibile considerata ai fini della contribuzione correlata nei casi di cui sopra è ridotta in misura pari all’importo dei redditi da lavoro dipendente, con corrispondente riduzione dei versamenti figurativi.

7. È fatto obbligo al lavoratore che percepisce l’assegno straordinario di sostegno al reddito, all’atto dell’anticipata risoluzione del rapporto di lavoro e durante il periodo di erogazione dell’assegno medesimo, di dare tempestiva comunicazione all’ex datore di lavoro e al Fondo dell’instaurazione di successivi rapporti di lavoro dipendenti o autonomi, con specifica indicazione del nuovo datore di lavoro, ai fini della revoca totale o parziale dell’assegno stesso e della contribuzione correlata.

8. In caso di inadempimento dell’obbligo previsto dal comma 7, il lavoratore decade dal diritto alla prestazione, con ripetizione delle somme indebitamente percepite, oltre gli interessi e la rivalutazione capitale, e cancellazione della contribuzione correlata”.

A chiarimento delle previsioni normative, indica la Circolare INPS del 6.5.2015, n. 90, (“Fondo di solidarietà per la riconversione e riqualificazione professionale, per il sostegno dell’occupazione e del reddito del personale dipendente dalle imprese del credito, ai sensi dell’articolo 3 della legge n. 92 del 28 giugno 2012. Decreto interministeriale n. 83486 del 28 luglio 2014. Assegno straordinario di sostegno al red-

dito e contribuzione correlata. Finanziamento. Adempimenti procedurali. Modalità di compilazione del flusso Uniemens. Istruzioni contabili. Variazioni al piano dei conti”), richiamata dall’Istituto nella propria memoria, che:

“Il beneficiario dell’assegno è obbligato a dare tempestiva comunicazione dell’instaurazione di rapporti di lavoro, a qualunque titolo (dipendente, autonomo, collaborazione, ecc.):

- all’azienda esodante, per il rilascio del nulla osta;
- al Fondo di sostegno, tramite la Sede Inps che gestisce l’assegno straordinario.

Nella predetta comunicazione devono essere indicati il nuovo datore di lavoro, il periodo di svolgimento dell’attività lavorativa ed i redditi conseguiti.

In caso di inadempimento dell’obbligo, il lavoratore decade dal diritto alla prestazione ed è tenuto a restituire le somme indebitamente percepite - oltre gli interessi e la rivalutazione capitale - e la contribuzione correlata viene cancellata. Competente a decidere è il Comitato amministratore del Fondo ai sensi dell’art. 4, comma 1, lettera l)”.

È dunque evidente che la comunicazione *de qua*, cui il ricorrente era tenuto a fronte dell’inizio della prestazione lavorativa presso V.M. Spa, è dichiarazione da effettuarsi personalmente da parte del beneficiario dell’assegno straordinario (sotto la propria responsabilità), preventivamente o, quanto meno, contestualmente all’intrapresa del nuovo “lavoro”. Infatti, essa è finalizzata (tra l’altro) al conseguimento del nulla - osta della parte datoriale (“esodante”) e, comunque, a scongiurare la prosecuzione dell’erogazione dell’assegno nonostante l’insorgere di situazioni d’incompatibilità(/incumulabilità). Ed è, inoltre, comunicazione con contenuti specifici, da rivolgersi sia all’INPS (alla Gestione del Fondo di solidarietà), sia all’ex datore di lavoro (per porlo in condizione di valutare se la nuova attività sia o meno “in concorrenza”).

Nulla di tutto ciò si è verificato, nella specie.

Non vi è prova - come visto - di alcuna comunicazione “diretta”, da parte del sig. D., neppure al solo INPS; tanto meno di una comunicazione che possa ritenersi conforme, per finalità e contenuto, a quanto previsto dall’art. 11 cit.

Per quanto emerge dagli atti, del resto, l’iscrizione del ricorrente alla Gestione separata è conseguita alla regolare instaurazione del rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, con conseguente versamento della contribuzione a favore della Gestione, a cura dell’azienda, come da cedolini agli atti (doc. 7 ric.). Sembra anche improprio inferire da tale comportamento di V.M. Spa la “buona fede” del ricorrente.

4. Deve convenirsi con l’INPS circa il fatto che all’inottemperanza all’obbligo di comunicazione, consegue, per previsione normativa (art. 11 cit., co. 8) la “decadenza dal diritto alla prestazione, con ripetizione delle somme indebitamente percepite, oltre gli interessi e la rivalutazione capitale, e cancellazione della contribuzione correlata”.

Ne consegue che il provvedimento dell’INPS al centro delle critiche del ricorrente, lungi dall’essere illegittimo, è stato adottato in esecuzione della previsione normativa appena menzionata. Mentre quello dell’illegittimità del provvedimento è il solo argomento sul quale il ricorrente fonda le proprie domande, che devono essere pertanto respinte.

4.1. Infatti, non appare condivisibile neppure l'ulteriore difesa svolta da parte attrice, in particolare in sede di discussione orale, secondo cui gli effetti prodottisi (perché previsti dalla norma, in base a quanto sopra osservato) sarebbero eccessivi e sproporzionati rispetto alla condotta (omissiva) in considerazione.

Non sembrano infatti emergere elementi d'irragionevolezza della disciplina de qua e/o della sua applicazione da parte dell'INPS, poiché l'assegno in questione è uno strumento d'integrazione del reddito, di carattere eccezionale, a carico dell'ex datore di lavoro ("esodante"), istituito nell'ambito dei processi di agevolazione all'esodo, pertanto caratterizzato da un logico e conseguente regime d'incompatibilità e d'incumulabilità, al fine della cui salvaguardia e operatività non può prescindersi dalla collaborazione del beneficiario ("esodato"), che infatti deve informare (anche) l'ex datore di lavoro, al fine di porlo in condizione di rilasciare l'eventuale nulla-osta.

La ragionevolezza e la proporzione della "sanzione" della decadenza (con cancellazione della contribuzione), quale prevista dalla normativa delineata, debbono valutarsi in astratto e in generale, tenendo conto delle finalità della prestazione e degli interessi individuali e collettivi coinvolti, non certo in funzione dell'ammontare dei compensi nella specie conseguiti dal sig. D., o del soggetto con cui la collaborazione è insorta, o delle caratteristiche della stessa. Fermo restando che lo stesso ricorrente ha di fatto ammesso, in ricorso, richiamando il parere del proprio consulente (doc. 12 ric.), di avere percepito, nel periodo in questione, a seguito della collaborazione con V.M. Spa, importi incumulabili, per un totale di € 13.354,20.

In tale corretta prospettiva, comunque, non sembra affatto inconcepibile, ma anzi ragionevole, che al lavoratore "esodato" - coinvolto in processi di ristrutturazione o riorganizzazione aziendale con ricadute occupazionali vagliate anche dalle parti sociali e beneficiario (senza più dover lavorare e senza ancora aver maturato il diritto a pensione), a seguito di apposito accordo aziendale, di una prestazione straordinaria che lo "accompagna" alla pensione assicurandogli un reddito corrispondente al futuro assegno pensionistico - siano imposti divieti e limiti allo svolgimento di attività lavorative, a tutela dell'interesse collettivo di natura occupazionale e di quello imprenditoriale, nonché strumentali doveri d'informazione. E che per assicurare l'adempimento di tali doveri e scongiurare, quindi, possibili abusi, sia stabilita la sanzione della decadenza.

Il ricorso deve essere pertanto respinto.

(Omissis)

ASSISTENZA SOCIALE – Invalidità civile – Indebito – Inesistenza del requisito sanitario – Affidamento del percipiente – Insussistenza.

Tribunale di Lecce, 23 gennaio 2024, n. 170 – giudice Bellanova – C. (avv. Suriano) – INPS (avv. Salvo).

In materia di indebito assistenziale, con riferimento ad una prestazione di invalidità civile, l'inesistenza del requisito sanitario, che rende necessario l'intervento pubblico, comporta l'impossibilità di prospettare una obbligazione assistenziale per difetto di una causa in concreto, né può rinvenirsi alcuna condizione di affidamento in capo all'accipiens, ben consapevole non solo del miglioramento delle proprie condizioni di salute, ma anche dell'esito della visita di revisione, e quindi dell'insussistenza delle condizioni per il conseguimento della prestazione assistenziale.

FATTO e DIRITTO - Parte ricorrente ha adito, in data 8.4.22, questo Decidente chiedendo accertarsi la irripetibilità della somma erogata a titolo di indennità di accompagnamento per il periodo 1.6.17/31.3.22 lamentato da Inps con atto dell'8.3.22 con condanna di Inps alla restituzione di quanto trattenuto oltre accessori; il tutto con vittoria di spese da distrarsi alla difesa antistataria.

All'uopo lamenta l'irripetibilità di quanto erogato a titolo di indennità di accompagnamento a seguito dell'esito della visita di revisione del 18.5.17, avendo conseguito dette somme per errore imputabile ad Inps che non ha prontamente né revocato la prestazione né prontamente sospeso l'erogazione della stessa, generando un affidamento incolpevole.

Fissata l'udienza di discussione, si è costituita Inps lamentando l'infondatezza del ricorso.

Le prestazioni economiche agli invalidi civili costituiscono l'oggetto di obbligazioni (pubbliche) *ex lege*, in quanto nascono al verificarsi dei fatti previsti dalle norme. Di conseguenza, i procedimenti amministrativi preordinati ad accertare tali fatti e, quindi, l'esistenza o l'inesistenza dell'obbligazione (originaria o sopravvenuta), ancorché i detti fatti siano complessi ed il relativo accertamento abbia natura critica, cioè di giudizio, con l'opinabilità che contrassegna tutti i giudizi, rivestono natura meramente ricognitiva, funzionale all'attuazione dei rapporti obbligatori, perciò escludendo la configurabilità di poteri amministrativi e di provvedimenti costitutivi degli effetti (giurisprudenza pacifica: vedi, per tutte, Cass., sez. un., 8 aprile 1975, n. 1261 e 24 ottobre 1991, n. 11329).

Pertanto il diritto nasce in coincidenza con l'insorgenza dei requisiti e non certo per effetto degli atti c.d. di "concessione", come impropriamente talora denominati dalle norme; allo stesso modo, i c.d. atti di revoca non sono altro che ricognizioni in ordine all'inesistenza originaria o sopravvenuta dell'obbligazione e non certo provvedimenti espressione della c.d. "autotutela amministrativa", che è potere discrezionale di apprez-

zamento della conformità della situazione all'interesse pubblico. Che è quanto impone l'art. 38 Cost quando riconosce il "diritto" al mantenimento e all'assistenza sociale spettante ai cittadini inabili e sprovvisti dei mezzi necessari per vivere, nonché quello alla previdenza per i lavoratori. Pertanto, le prestazioni derivanti dalla solidarietà sociale non possono riconoscersi a coloro che non possiedono i requisiti previsti dalla legge per essere titolari del diritto, salvo eventuali puntuali deroghe (cfr. il D.Lgs. 23 febbraio 2000, n. 38, art. 9, comma 1, relativo alla rettificabilità degli errori commessi dall'Inail nell'attribuzione di prestazione entro il termine massimo di dieci anni).

In linea di massima, allora, deve ritenersi l'operatività dell'art. 2033 c.c.

Invero, nel settore della previdenza e dell'assistenza obbligatorie si è affermato un principio di settore che esclude viceversa la ripetizione in presenza di situazioni di fatto in cui emerga la non addebitabilità al percipiente della erogazione non dovuta ed una situazione idonea a generare affidamento. Infatti, l'art. 38 Cost. offre un ombrello costituzionale a detto principio nella misura in cui garantisce la soddisfazione di essenziali esigenze di vita della parte più debole del rapporto obbligatorio, altrimenti minata dalla indiscriminata ripetizione di prestazioni naturaliter già consumate in correlazione - e nei limiti - della loro destinazione alimentare [C. Cost. n. 39 del 1993; n. 431 del 1993]

Ebbene, in materia di prestazioni economiche a favore degli invalidi civili, la disciplina particolare della ripetibilità delle prestazioni indebitamente erogate deve essere individuata nella normativa di settore e non nell'art. 2033 c.c. né nella normativa dettata in materia di pensioni o di altri trattamenti previdenziali, non applicabile in via analogica in quanto avente *vis* derogatoria di quei principi di settore. Non a caso la Consulta, ha sottolineato come, grazie al D.L. n. 323 del 1996, art. 4 e dalla L. 23 dicembre 1998, n. 448, art. 37, comma 8, si è realizzato un avvicinamento della disciplina, sia transitoria che a regime, della indebita percezione delle prestazioni assistenziali a quella dell'indebito previdenziale, senza peraltro sovrapporre pedissequamente le discipline di per sé differenti (Corte costituzionale, 27 ottobre 2000, n. 448; 22 luglio 2004, n. 264). Sicché, per esempio, a margine della L. n. 448 del 2001, art. 38, commi 7 e 8, è stata ritenuta la non estensione ai trattamenti pensionistici erogati dall'Inpdap (sent. 28 aprile 2006, n. 178) ed altresì rilevato il carattere straordinario ed eccezionale dell'intervento legislativo nella materia dell'indebito previdenziale (sent. 13 gennaio 2006, n. 1).

Quindi, la disciplina dell'indebito va ricavata esclusivamente dalle norme concernenti le prestazioni assistenziali agli invalidi civili.

E così la materia della ripetibilità delle prestazioni assistenziali indebite, in caso di accertata insussistenza, originaria o sopravvenuta, dei requisiti prescritti dalla legge, è stata diversamente regolata nel corso del tempo da numerose disposizioni che si sono susseguite: L. n. 29 del 1977, art. 3, di conversione del D.L. n. 850 del 1976; del D.L. n. 173 del 1988, art. 3, comma 9, convertito nella L. n. 291 del 1988; L. 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, comma 4; D.P.R. 21 settembre 1994 n. 698, art. 5, comma 5; D.L. n. 323 del 1996, art. 4, convertito con modifiche nella L. 8 agosto 1996, n. 425 (in relazione alla mancanza dei requisiti sanitari); L. 27 dicembre 1997, n. 449, art. 52, comma 3, (in relazione alla mancanza dei requisiti sanitari); L. 23 dicembre 1998, n. 448, art. 37, (in relazione alla mancanza dei requisiti sanitari).

Ed infine il D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 42, comma 5, convertito nella L. 24 novembre 2003, n. 326, norma quest'ultima che, nel disporre che l'Inps e il Ministero del Tesoro devono stabilire le modalità tecniche per effettuare in via telematica le verifiche sui requisiti reddituali dei titolari delle prestazioni assistenziali, e per procedere alla sospensione ed al recupero, prevede che: "Non si procede alla ripetizione delle somme indebitamente percepite, prima della data di entrata in vigore del presente decreto, dai soggetti privi dei requisiti reddituali".

Che è quanto induce ad affermare che la disciplina della ripetibilità varia a seconda della ragione che ha dato luogo all'indebito assistenziale: se si accerta la mancanza dei requisiti sanitari le norme applicabili, a seconda dell'epoca della erogazione, saranno quelle sopra elencate; se si accerta invece la mancanza dei requisiti reddituali, non si può procedere alla ripetizione dei ratei percepiti prima dell'entrata in vigore del D.L. n. 269 del 2003; mentre, quando manca radicalmente il diritto alla prestazione, ad es. per corresponsione dovuta ad errore di persona, l'indebito è pienamente ripetibile ex art. 2033 cod. civ., mancando la *ratio* per applicarsi, in questo caso, il principio di settore di necessaria tutela del percettore in buona fede della prestazione assistenziale indebita (Cass. n. 12406 del 23 agosto 2003).

Nella fattispecie è emerso una ripetizione dell'indebito per insussistenza del diritto alla indennità di accompagnamento, in considerazione dell'accertamento all'esito della visita sanitaria (peraltro affatto vittoriosamente impugnato).

L'art. 3 *ter* D.L. 850.1976 conv. recita, del resto, quanto segue: "Gli organi preposti alla concessione di benefici economici a favore dei ciechi civili, invalidi civili e sordomuti hanno facoltà, in ogni tempo, di accertare la sussistenza delle condizioni per il godimento dei benefici previsti, disponendo la eventuale revoca delle concessioni con effetto dal primo giorno del mese successivo alla data del relativo provvedimento."

Pertanto, recentemente si è osservato come l'indebito assistenziale determinato dalla sopravvenuta carenza di un requisito, in assenza di norme specifiche che dispongano diversamente, è ripetibile solo a partire dal momento in cui intervenga il provvedimento che accerta il venir meno delle condizioni di legge, e ciò a meno che non ricorrano ipotesi che escludano qualsivoglia affidamento dell'"*accipiens*", come nel caso di erogazione di prestazioni a chi non abbia avanzato domanda o non sia parte di un rapporto assistenziale o di radicale incompatibilità tra beneficio ed esigenze assistenziali o, infine, di dolo comprovato [Cass. 15.10.19 n.26036].

Tuttavia, ex art. 37 L. 23 dicembre 1998, n. 448, "8. In caso di accertata insussistenza dei requisiti sanitari, il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica dispone l'immediata sospensione dell'erogazione del beneficio in godimento e provvede, entro i novanta giorni successivi, alla revoca delle provvidenze economiche a decorrere dalla data della visita di verifica". Norma di settore questa successiva rispetto a quella di cui all'art. 3 *ter* D.L. 850.1976 e che comunque non condiziona la ripetizione all'adozione di un formale provvedimento di revoca evincibile del resto dal contenuto della lettera di accompagnamento al verbale sanitario notificato.

Peraltro, si deve osservare come appunto la inesistenza del requisito sanitario che perimetra poi la emergenza di una esigenza assistenziale e quindi la necessità dell'in-

tervento pubblico ex art.38 Cost., vale a documentare se non il dolo (essendo parte ricorrente consapevole del miglioramento del proprio quadro sanitario) quanto meno la impossibilità di prospettare una obbligazione assistenziale per difetto di una causa in concreto.

Né a dirsi che emerga una condizione di affidamento della parte ricorrente, semmai ben consapevole non solo del miglioramento delle proprie condizioni di salute, ma anche dell'esito della visita di revisione e quindi della insussistenza delle condizioni utili al conseguimento della prestazione assistenziale.

Infatti, siccome ribadito in giurisprudenza, in tema di legittimo affidamento costituisce situazione tutelabile quella caratterizzata: a) da un'apparente legittimità e coerenza dell'attività dell'Amministrazione ..., in senso favorevole al soggetto privato; b) dalla buona fede del privato, rilevabile dalla sua condotta, in quanto connotata dall'assenza di qualsiasi violazione del dovere di correttezza gravante sul medesimo; c) dall'eventuale esistenza di circostanze specifiche e rilevanti, idonee a indicare la sussistenza dei due presupposti che precedono [Cassazione civile, sez. trib., 02/04/2020, n. 7656] mentre la mera inerzia della Pa nel ripristinare la legalità non vale di per sé a supportare un affidamento legittimo [Consiglio di Stato sez. VI, 10/01/2020, n. 254], essendo necessarie rassicurazioni precise, incondizionate e concordanti, provenienti da fonti autorizzate ed affidabili [Corte giustizia UE sez. X, 04/06/2020, n. 812].

Il che non è nella fattispecie.

Il ricorso, pertanto, non può trovare accoglimento. Spese irripetibili.

(Omissis)

IMPIEGO PUBBLICO – Dipendenti INPS – Funzionario addetto ai compiti di rappresentanza e difesa dell'INPS nei giudizi di primo grado aventi ad oggetto il contenzioso in materia di invalidità civile – Mansioni superiori alla qualifica perché sovrapponibili a quelle degli avvocati – Insussistenza.

IMPIEGO PUBBLICO – Dipendenti INPS – Funzionario addetto ai compiti di rappresentanza e difesa dell'INPS nei giudizi di primo grado aventi ad oggetto il contenzioso in materia di invalidità civile – Diritto all'indennità di posizione organizzativa, all'indennità di responsabilità specifica per elevata professionalità e all'indennità di responsabilità esterna – Insussistenza.

Tribunale di Lecce, sezione lavoro, sentenza 21 marzo 2024, n. 960 – giudice Basta – L. (avv. Tommasi) – INPS (avv.ti Tedone, Mattia, De Leonardis).

Le competenze attribuite ai funzionari amministrativi addetti ai compiti di rappresentanza e difesa dell'INPS nei giudizi di primo grado aventi ad oggetto il contenzioso in materia di invalidità civile non sono sovrapponibili a quelli degli avvocati dell'Istituto, occupandosi i primi della rappresentanza in giudizio dell'ente esclusivamente nei procedimenti in materia di invalidità civile, peraltro limitatamente alla fase di accertamento tecnico preventivo del requisito sanitario, e solo nel contenzioso cd. passivo, a differenza degli avvocati dell'Inps che rappresentano l'Istituto in tutti i giudizi, quale che sia la materia.

Ai funzionari amministrativi addetti ai compiti di rappresentanza e difesa dell'INPS nei giudizi di primo grado aventi ad oggetto il contenzioso in materia di invalidità civile non può essere riconosciuto il diritto all'indennità di posizione organizzativa, né di responsabilità per elevata professionalità, né di responsabilità esterna, sussistendo in loro favore una specifica maggiorazione economica, prevista dalla contrattazione collettiva, connessa alla loro attività.

FATTO e DIRITTO - Con ricorso depositato il 27.03.2019 il ricorrente indicato in epigrafe, premesso di essere stato dipendente dell'INPS dal giugno 1979 sino al 01.06.2018, data in cui veniva collocato a riposo per raggiunti limiti di età, quale funzionario dell'area C livello 5, affermava di aver svolto sin dal 28.04.2008 compiti di rappresentanza e difesa dell'INPS nei giudizi di primo grado aventi ad oggetto il contenzioso in materia di invalidità civile (come previsto dall'art. 10 del D.L. n. 203/2005, convertito nella L. n. 248/2005) e successivamente anche in quelli di secondo grado aventi lo stesso oggetto.

Descritta l'attività espletata, deduceva di aver diritto alla corresponsione di un trattamento economico parificato a quello spettante all'avvocatura, oppure, in subordine, al pagamento dell'indennità di posizione organizzativa, dell'indennità di responsabilità specifica e della indennità di responsabilità esterna, il tutto con condanna dell'amministrazione convenuta al pagamento della somma di € 277.965,00 con vittoria delle spese processuali.

Instaurato il contraddittorio, l'INPS eccepiva preliminarmente l'intervenuta prescrizione quinquennale del credito. Nel merito della vicenda, dopo aver ricostruito il ruolo del funzionario amministrativo incaricato nel contenzioso in materia di invalidità civile, contestava la fondatezza della domanda deducendo che il ricorrente aveva svolto i compiti previsti dalla legge e che quindi non gli spettavano ulteriori indennità retributive. Chiedeva, pertanto, il rigetto del ricorso, con vittoria delle spese processuali.

Espletate le prove orali e lette le note di trattazione scritta depositate dalle parti, la causa è decisa con la presente sentenza contestuale.

Trattando in primo luogo della domanda principale avente ad oggetto il ricono-

scimento dello svolgimento di mansioni superiori, in punto di diritto va premesso che *“Nel procedimento logico-giuridico diretto alla determinazione dell’inquadramento di un lavoratore subordinato non si può prescindere da tre fasi successive, e cioè, dall’ accertamento in fatto delle attività lavorative in concreto svolte, dalla individuazione delle qualifiche e gradi previsti dal contratto collettivo di categoria e dal raffronto tra il risultato della prima indagine ed i testi della normativa contrattuale individuati nella seconda”* (cfr. Cass. Sez. L., n. 20272/2010; Cass. Sez. L. n. 7123/2014).

Inoltre, *“ove un contratto collettivo preveda una medesima attività di base in distinte qualifiche, in scala crescente, a seconda che tale attività sia svolta in maniera elementare o in maniera più complessa, il fatto costitutivo della pretesa del lavoratore che richieda la qualifica superiore, il cui onere di allegazione e di prova incombe sullo stesso lavoratore, non è solo lo svolgimento della suddetta attività di base, ma anche l’espletamento delle più complesse modalità di prestazione, alle quali la declaratoria contrattuale collega il superiore inquadramento”* (cfr. Cass. Sez. L., n. 12092/2004).

Nel caso di specie il ricorrente, pacificamente inquadrate quale funzionario dell’area C livello 5, relativo al personale del comparto degli Enti pubblici non economici, ritiene di aver svolto mansioni superiori sovrapponibili a quelle dell’avvocatura.

L’art. 10, comma 6, del D.L. n. 203/2005 (convertito con modificazioni in L. n. 248/2005), stabilisce che *“6. A decorrere dalla data di effettivo esercizio da parte dell’I.N.P.S. delle funzioni trasferite gli atti introduttivi dei procedimenti giurisdizionali in materia di invalidità civile, cecità civile, sordomutismo, handicap e disabilità, nonché le sentenze ed ogni provvedimento reso in detti giudizi devono essere notificati all’I.N.P.S. La notifica va effettuata presso le sedi provinciali dell’I.N.P.S. Nei procedimenti giurisdizionali di cui al presente comma l’I.N.P.S., con esclusione del giudizio di cassazione, è rappresentato e difeso direttamente da propri dipendenti.”*

Pertanto, sulla base di tale disposizione normativa, è stato consentito all’INPS di avvalersi di propri dipendenti per la difesa in giudizio, limitatamente alle controversie in materia di invalidità civile di primo grado (e successivamente, dal 2012, anche in grado di appello).

Sulla scorta di tali rilievi, la pretesa del ricorrente appare infondata innanzitutto alla luce della giurisprudenza richiamata, perché egli non ha né individuato, né posto in raffronto, le declaratorie del contratto collettivo che descrivono le mansioni riferite alla sua qualifica e le declaratorie relative alla qualifica superiore, invero genericamente individuata con riferimento alla “avvocatura”, senza riferimenti normativi o contrattuali.

In secondo luogo, il ricorrente neppure ha spiegato in concreto perché la sua attività sarebbe equiparabile a quella svolta dagli avvocati dell’Avvocatura interna dell’ente.

Ed invero, le competenze attribuite ai funzionari amministrativi incaricati dall’INPS di svolgere i compiti previsti dall’art. 10, comma 6, del D.L. cit. e quelle attribuite agli Avvocati dell’Ufficio Legale appaiono ben distinte, occupandosi i primi della rappresentanza e difesa in giudizio dell’ente esclusivamente nei procedimenti in materia di invalidità civile, peraltro limitatamente alla sola fase di accertamento preventivo del requisito sanitario; i secondi, della difesa dell’INPS in tutti i giudizi, quale che sia la materia. Inoltre, i funzionari preposti alla materia dell’invalidità civile possono rappre-

sentare l'Istituto solo nel contenzioso c.d. passivo, mentre negli altri casi la rappresentanza in giudizio viene affidata unicamente all'Avvocatura distrettuale (cfr. la circolare n.103 del 30.07.2012, allegata alla memoria difensiva).

Nello specifico, il ricorrente ha dedotto di aver svolto la seguente attività: *“10. Dal 2008 in poi, anno di nomina, ciascuno dei Funzionari ha curato la rappresentanza e difesa dell'Istituto in oltre mille giudizi all'anno, incardinati presso il Tribunale di Lecce e Corte di Appello, compresi ricorsi ex art 700 cpc, con una media di due udienze a settimana; si riserva in caso di contestazione di richiedere ed esibire gli estratti di ruolo dell'intestato Tribunale e Corte di Appello.*

11. L'attività professionale non si limitava alla mera rappresentanza in udienza, ma comprendeva la predisposizione degli atti processuali, dell'istruttoria (compresa la ricerca dei documenti anche presso enti esterni all'Istituto), nonché la gestione stragiudiziale della controversia, interfacciandosi con i professionisti di controparte.

Ogni pratica, in effetti, veniva curata dal ricorrente dal suo avvio, con l'istruttoria prodromica alla costituzione in giudizio, la redazione di memoria di costituzione e difesa, eventuale nota autorizzata ed ogni altro atto processuale, la partecipazione alle udienze sino alla conclusione della controversia, il tutto in assoluta autonomia decisionale e organizzativa”.

Tale attività risulta sostanzialmente sovrapponibile a quella ripotata nell'ordine di servizio adottato dall'INPS: *“(…) attività relative all'istruttoria e definizione del ricorso giudiziario, nonché alla difesa e rappresentanza in giudizio dell'Istituto: ricezione della documentazione, protocollazione degli atti, inserimento dei dati in procedura Sisco, verifica dell'esistenza di eventuali precedenti definiti o in corso di trattazione, redazione delle memorie difensive, fascicolazione degli atti e documenti, deposito di atti e memorie in cancelleria, partecipazione alle udienze, assistenza per le operazioni peritali e tutti i successivi adempimenti di rito, fino all'esecuzione della sentenza”* (cfr. ordine di servizio del 28.04.2008 in atti).

Ad avviso del Tribunale, i compiti svolti dal ricorrente rientrano tra quelli previsti dal cit. D.L. n. 203/2005, essendo incontestato che l'attività da egli svolta sia riferita esclusivamente al settore dell'invalidità civile e non abbia riguardato tutti gli altri settori del contenzioso affidato agli avvocati. Lo svolgimento di compiti diversi ed ulteriori rispetto alla sola rappresentanza in giudizio dell'ente, quali ad esempio l'istruttoria prodromica alla costituzione in giudizio, la redazione della memoria di costituzione, è strettamente connesso all'espletamento dell'attività di rappresentanza e difesa in giudizio, sembrando ovvio che la difesa in giudizio debba ricomprendere tutte le attività funzionali, in concreto, ad assicurarla e non si esaurisca nella mera presenza in udienza.

Sulla scorta di tali considerazioni, la domanda principale deve essere rigettata.

*

Per ciò che riguarda, invece, la domanda subordinata, il ricorrente chiede il riconoscimento dell'indennità di posizione organizzativa, l'indennità di responsabilità specifica per elevata professionalità e l'indennità di responsabilità esterna di cui agli artt. 16 e 18 del CCNL 2006/2009.

Quanto all'indennità di posizione organizzativa, l'art. 16 del CCNL 2006/2009

sopra richiamato, riguardante appunto le “Posizioni organizzative”, prevede che “1. *Nell’ambito del nuovo sistema di classificazione di cui al presente titolo è riproposta, nel presente articolo e nell’art. 17, la disciplina in materia di posizioni organizzative già prevista dagli artt. 17 e 18 del CCNL del 16 febbraio 1999.*”

2. *Nell’ambito dell’area C gli enti, sulla base dei propri ordinamenti ed in relazione alle esigenze di servizio, possono conferire ai dipendenti ivi inseriti incarichi che, pur rientrando nell’ambito delle funzioni di appartenenza, richiedano lo svolgimento di compiti di elevata responsabilità, che comportano l’attribuzione di una specifica indennità di posizione organizzativa.*

3. *Le posizioni organizzative di cui al punto precedente possono riguardare settori che richiedono l’esercizio di:*

- *funzioni di direzione di unità organizzativa, caratterizzate da un elevato grado di autonomia gestionale ed organizzativa;*

- *attività - ivi comprese quelle informatiche - con contenuti di alta professionalità o richiedenti specializzazioni correlate al possesso di titoli universitari e/o di adeguati titoli connessi all’esercizio delle relative funzioni;*

- *attività di staff e/o di studio, di ricerca, ispettive, di vigilanza e controllo, caratterizzate da elevata autonomia ed esperienza.*

4. *I valori minimi e massimi dell’indennità di cui al comma 1 sono ricompresi tra un minimo di Euro 1.032,91 ed un massimo di Euro 2.582,28 annui lordi per 13 mensilità in relazione alle risorse disponibili nei fondi di cui all’art. 36”.*

Il successivo art. 17, rubricato “Conferimento e revoca delle posizioni organizzative” prescrive che “1. *Gli incarichi sono conferiti dai dirigenti con atto scritto e motivato, tenendo conto dei requisiti culturali, delle attitudini e delle capacità professionali dei dipendenti in relazione alle caratteristiche dei programmi da realizzare.*”

2. *Gli incarichi possono essere revocati con atto scritto e motivato, prima della scadenza, a seguito di:*

- *inosservanza delle direttive contenute nell’atto di conferimento;*

- *intervenuti mutamenti organizzativi;*

- *accertamento di risultati negativi;*

- *violazione di obblighi che diano luogo a sanzioni disciplinari ad esclusione di quelli previsti all’art. 16, comma 4 del CCNL del 9 ottobre 2003 (codice disciplinare) ovvero i dipendenti interessati da misure cautelari di sospensione dal servizio, per la durata della sospensione, a meno che il procedimento penale pendente non si sia concluso con l’assoluzione almeno in primo grado.*

4. *La revoca dell’incarico comporta la perdita della indennità di posizione e la riassegnazione del dipendente alle funzioni del profilo professionale di appartenenza.*

5. *La valutazione dei risultati delle attività svolte dai dipendenti cui sono stati conferiti gli incarichi avviene di norma con cadenza annuale in base a criteri e procedure definite preventivamente da ciascun ente” (cfr. l’allegato n. 22 della memoria difensiva).*

Dalla lettura delle clausole sopra riportate, si evince come il conferimento dell’incarico di posizione organizzativa abbia natura temporanea e, per quanto qui rileva, non costituisca un obbligo a carico dell’ente, ma solo una possibilità.

Peraltro, è pacifico che il ricorrente, con Determinazione del Direttore Puglia n. 357 del 18.11.2010, si è già visto riconoscere l'incarico di posizione organizzativa di U.O. della Gestione ricorsi dal 18.11.2010 al 31.05.2011, percependo per tale periodo le relative indennità (cfr. le buste paga allegate alla memoria di costituzione).

Inoltre, dall'istruttoria testimoniale è emerso che vi era un altro funzionario amministrativo, Dott. S.B., titolare di posizione organizzativa "Gestione ricorsi", che svolgeva funzioni di coordinamento e controllo degli altri funzionari. I testimoni escusati hanno infatti dichiarato: "(...) *ho interfacciato esclusivamente il funzionario capo dell'Ufficio Ricorsi Amministrativi, dott. S.B., titolare di posizione organizzativa. Era lui che gestiva il rapporto con i funzionari preposti all'ufficio.*" (...) "*Mi è capitato di avere rapporti diretti con il signor L., ma non affrontavo con lui problematiche di natura organizzativa o giurisdizionale*" (cfr. la dichiarazione del teste R.L., all'epoca dei fatti dirigente INPS presso la sede di Lecce resa all'udienza del 19.05.2022). Ancora: "*ogni questione di natura organizzativa concernente il contenzioso in materia di invalidità civile era affrontato con il dott. S.B., responsabile dell'unità organizzativa, alla quale il ricorrente era addetto*" (cfr. la dichiarazione del teste M.L., direttore dell'INPS dal 01.10.2012 al 30.04.2013, resa all'udienza del 19.05.2022).

Sulla base di tali presupposti, la pretesa del ricorrente di vedersi riconosciuta l'indennità di posizione organizzativa ex art. 16 del CCNL 2006/2009 per i compiti di addetto al contenzioso dell'invalidità civile non può trovare accoglimento.

*

Per quanto concerne l'indennità di responsabilità specifica per elevata professionalità, l'art. 18 del CCNL 2006/2009 rubricato "Incarichi di elevata professionalità" prevede che "*1. Al fine di migliorare la qualità dei servizi erogati, gli enti possono avviare, previa contrattazione integrativa di cui all'art. 4, comma 3, lett. A), ultimo periodo, progetti di innovazione organizzativa e di valorizzazione professionale finalizzati alla ulteriore evoluzione dei modelli organizzativi e gestionali in atto, attraverso il rafforzamento della direzione per obiettivi e della responsabilità orientata al risultato, la valorizzazione di competenze professionali elevate e specialistiche, la razionalizzazione delle risorse, in connessione con le iniziative e le attività attivate ai sensi dell'art. 23 e dell'art. 26.*

2. Al fine di realizzare i progetti di cui al comma 1, gli enti, individuano, secondo criteri di semplificazione e razionalizzazione organizzativa, posizioni di lavoro di rilevante interesse per il conseguimento dei propri obiettivi strategici. Nell'ambito dei progetti di cui al comma 1 e con le modalità ivi previste, è individuato il numero complessivo delle posizioni, gli stanziamenti a carico del fondo per i trattamenti accessori di ente di cui all'art. 36, il numero ed il valore delle fasce, nonché la distribuzione delle predette posizioni all'interno di ciascuna fascia.

3. Per la copertura delle posizioni di lavoro di cui al comma 2, gli enti, sulla base dei rispettivi ordinamenti ed in relazione alle proprie esigenze organizzative, possono conferire, a dipendenti appartenenti all'area C effettivamente in servizio, incarichi temporanei, aventi contenuto organizzativo o professionale, i quali, pur rientrando nell'ambito delle funzioni di appartenenza, richiedano lo svolgimento di compiti di alta

professionalità e di elevata responsabilità. Gli incarichi di cui al presente comma non sono cumulabili con quelli di cui all'art. 17.

4. Gli incarichi di cui al comma 3 possono riguardare:

- funzioni di direzione e gestione di strutture organizzative complesse, caratterizzate da un elevato grado di autonomia gestionale e organizzativa;

- funzioni di alta specializzazione, con contenuti di elevata professionalità, correlate al possesso di titoli universitari o post- universitari ed alla maturazione di un'adeguata esperienza professionale;

- funzioni di integrazione dei processi lavorativi, funzioni di staff ad elevato contenuto innovativo, funzioni ispettive e di vigilanza, caratterizzate da elevata professionalità ed esperienza, nei casi in cui le predette funzioni implicino una responsabilità ampia e diretta, con elevata autonomia e attività di coordinamento, sui processi affidati. ...”.

Anche il conferimento di tali incarichi rappresenta solo una possibilità per l'ente e non un obbligo in capo allo stesso. Emerge inoltre che gli incarichi di elevata professionalità non sono cumulabili con quelli di posizione organizzativa.

Inoltre, il ricorrente neppure elenca con precisione quali compiti lui assegnati comporterebbero il conferimento dell'incarico di elevata professionalità ed in relazione a quali degli specifici presupposti previsti dal contratto collettivo.

Dalla prova testimoniale espletata, del resto, neppure è emerso lo svolgimento di particolari attività riconducibili a quelle previste dalla normativa richiamata, trattandosi invece - come già sopra evidenziato - di attività riconducibili alla rappresentanza e difesa in giudizio dell'Istituto così come prevista dall'art. 10, comma 6, del D.L. n. 203/2005 (cfr. le dichiarazioni dei testi S.B. ed A.C. all'udienza del 23.11.22).

*

Infondata è, infine, la domanda diretta ad ottenere l'indennità di responsabilità esterna, della quale, invero, nel ricorso introduttivo del giudizio non è stata neppure individuato il riferimento normativo sulla base del quale tale indennità sarebbe dovuta (gli artt. 17 e 32 del CCNL 1999 non sono stati prodotti; gli artt. 16 e 18 CCNL 2006/2009 si riferiscono ad altre indennità, già esaminate).

Sul punto, l'INPS richiama una “*Indennità di responsabilità esterna (agenzia complessa)*” disciplinata nel verbale d'intesa sottoscritto in data 09.06.2009, laddove si prevede una nuova configurazione territoriale dell'INPS in “Agenzie complesse”, la cui responsabilità viene attribuita a figure professionali quali i dipendenti che ricoprono la posizione C5 (e comunque non inferiore a C4), che abbiano effettivamente esercitato, per almeno tre anni, la funzione di responsabile di posizione organizzativa, privilegiando coloro che hanno svolto funzioni di Direttori di Agenzia (cfr. l'allegato n. 25 della memoria difensiva).

Tuttavia, neppure tale indennità potrebbe essere attribuita al ricorrente, atteso che egli non ha dimostrato - ed invero neanche dedotto - di essere stato posto a capo, nel nuovo assetto territoriale, di una Agenzia Complessa.

Infine, è pacifico che il ricorrente abbia percepito la maggiorazione prevista dall'art. 5, comma 9, del CCNI 2009 delle Aree economiche, con il quale è stata introdotta una

misura economica in favore dei funzionari amministrativi di area C assegnati formalmente all'attività di contenzioso dell'invalidità civile.

In particolare, la norma contrattuale prevede che: “9. Al personale inquadrato nelle posizioni economiche dell'area C, profilo amministrativo, assegnato formalmente alle attività del contenzioso dell'invalidità civile, viene corrisposta una maggiorazione del 15% dell'incentivazione, sia ordinaria che speciale, a concorrenza della maggiorazione prevista al comma 1 del presente articolo (...)”.

Il ricorrente, pertanto, ha già percepito una specifica maggiorazione connessa alla attività di cui si discute, ragione per cui il ricorso deve essere conclusivamente respinto.

Le spese processuali possono essere compensate tra le parti in considerazione della particolarità della vicenda esaminata.

(Omissis)

CONTRIBUTI – Appalto – Responsabilità solidale di pluralità di committenti – Simultaneità degli appalti – Criterio di ripartizione dell'obbligazione solidale tra i committenti sulla base del fatturato – Legittimità.

Tribunale di Prato, sentenza 9 aprile 2024, n. 102 – giudice Mancini – C. (avv. Gori) – INPS (avv. Nannucci).

In tema di contributi previdenziali, qualora l'appaltatore abbia numerose inadempienze riconducibili ad un pluralità di simultanei appalti per più committenti, il criterio di determinazione dell'obbligo contributivo in ragione della porzione di fatturato del committente può costituire un elemento presuntivo – contrastabile solo con elementi di segno opposto da allegare e provare in giudizio – per ripartire la misura della solidarietà, in funzione di contrasto a modalità di gestione dell'impresa e della contrattualistica in materia di appalto superficiali e vacue sotto il profilo della ricostruzione contabile, soprattutto delle realtà imprenditoriali medio grandi, che consentirebbero la facile elusione dei meccanismi delle obbligazioni solidali.

FATTO e DIRITTO – 1.- Il Consorzio E. propone opposizione avverso il decreto ingiuntivo n. 680/2018 (in oggetto meglio specificato), avente ad oggetto il pagamento della somma di euro 147.628,40, in quanto il consorzio è stato individuato quale obbligato in solido, ai sensi dell'art. 29 D.Lgs. 276/2003, per omissioni contributive contestate alla società cooperativa A. per il periodo 4/2015 – 10/2016 e confluite nel verbale di accertamento n. 2016005753/S01.

Il Consorzio eccepisce innanzitutto l'integralità del contraddittorio, deducendo la

sussistenza di un litisconsorzio necessario nei confronti di tutti i soggetti dell'appalto e, pertanto, lamentando comunque l'assenza di iniziativa nei confronti della società cooperativa A., anche al fine di contraddire efficacemente nel merito alle pretese azionate da Inps. Eccepisce inoltre la decadenza biennale dal potere di agire nei confronti dell'obbligato in solido, attesa la cessazione dei rapporti di appalto con l'obbligata principale il 30.9.2016 e l'iniziativa giudiziale il 18.10.2018.

In subordine, dichiara di volersi avvalere del beneficio della preventiva escussione del patrimonio dell'obbligata principale, con conseguente dedotta impossibilità di emettere nei confronti del Consorzio opponente alcuna sentenza di condanna.

Contesta la genericità e l'inconcludenza del verbale, sia in punto di enucleazione e prova delle contestazioni mosse alla cooperativa (anche alla luce di quanto dedotto all'interno del ricorso monitorio), sia in punto di inerenza delle omissioni all'appalto della società opponente, criticando - in quanto apodittico - il criterio di calcolo fondato sulla misura percentuale annua di incidenza delle fatture emesse dal consorzio rispetto al fatturato complessivo.

2.- Si è costituito l'Istituto Previdenziale, chiedendo il rigetto del ricorso in opposizione e la conseguente conferma del decreto ingiuntivo opposto. Dopo aver richiamato i passaggi del verbale di accertamento ispettivo in merito alla sussistenza degli addebiti mossi alla cooperativa e del criterio di calcolo della suddivisione in base del fatturato, l'Inps sostiene l'inapplicabilità del termine biennale di decadenza e l'infondatezza delle critiche mosse in ordine sia alla sussistenza dell'obbligazione principale, sia in ordine al criterio di ripartizione dell'obbligazione solidale tra i vari committenti. Deduce il venir meno del beneficio della preventiva escussione e richiama la particolare valenza probatoria del verbale ispettivo e del valore delle dichiarazioni rese nell'immediatezza dell'ispezione.

3.- Autorizzata la chiamata in causa di A., non costituita in giudizio (la società cooperativa risulterà inoltre cancellata dal registro delle imprese in corso di causa, come da visura prodotta da Inps nelle note del luglio 2023), la causa è stata istruita con prove orali e con la documentazione offerta dalle parti. L'ultima udienza di discussione è stata sostituita con il deposito delle note ai sensi dell'art. 127 *ter* c.p.c., note che risultano depositate da entrambi i procuratori costituiti.

4.- Non risultano persuasive le censure, di carattere processuale, sottoposte dall'odierna opponente in punto di mancato coinvolgimento delle ulteriori parti coinvolte nella "catena di solidarietà" ai sensi dell'art. 29 D.Lgs. 276/2003, con particolare riferimento all'obbligata principale.

Non sussiste un'ipotesi di litisconsorzio necessario, a fronte dell'abrogazione della disciplina relativa e della natura processuale della norma (come precisato anche da recente giurisprudenza, difatti, "*qualunque norma che imponga il litisconsorzio necessario ha natura di norma processuale*" Cass., n. 34897/2022).

Sul punto si rammenta, comunque, che il caso dell'obbligazione solidale passiva è uno di quelli in cui tra i debitori non sorge un rapporto unico ed inscindibile, non ricorre l'ipotesi del litisconsorzio necessario, né in sede di impugnazione e neppure sotto il profilo della dipendenza di cause; in tal caso, infatti la sentenza emessa nei confronti

di più obbligati in solido, pur essendo formalmente unica, consta di tante distinte pronunce quanti sono i coobbligati con riguardo ai quali essa è stata emessa (cfr. Cass., n. 17559 del 2020; cfr. anche Cass., n. 14973 del 2020).

Ad ogni buon conto, si rileva come le questioni in punto di regresso e beneficio di preventiva escussione (che, anche ove si ritenesse applicabile, giammai avrebbe conseguenze sul piano del merito e della fondatezza dell'iniziativa monitoria, rilevando soltanto in sede esecutiva) siano superate dall'avvenuta cancellazione dell'obbligata principale, la cooperativa A., dal registro delle imprese.

Preme comunque rilevare come l'Inps abbia assunto, oltre all'iniziativa monitoria nei confronti della società ricorrente, anche ad escutere l'obbligata principale mediante emissione di avviso di addebito.

5.- Non risulta dirimente ai fini della decisione, in quanto non applicabile al recupero della contribuzione da parte degli enti previdenziali, la questione in ordine alla decadenza prevista dall'art. 29 D. Lgs. n. 276/2003, comma 2. Il Tribunale difatti, nonostante l'infelice formulazione testuale della disposizione appena richiamata, condivide le ragioni di ordine sistematico e pubblicistico espresse dalla recente giurisprudenza di legittimità in punto di autonomia ed indisponibilità del rapporto previdenziale che rende inapplicabile il regime di decadenza biennale previsto per i trattamenti retributivi e contributivi rivendicabili direttamente dai lavoratori (cfr. Cass., n. 18004 del 2019 e successive conformi, tra cui, recentemente, Cass., n. 38151 del 2022; Cass., n. 28823 del 2023).

6.- Venendo inoltre al merito della pretesa, non risulta persuasiva la deduzione dell'opponente per cui il richiamo al ricorso monitorio ad alcuni soltanto dei rilievi ispettivi determinerebbe una delimitazione del *thema decidendum* che priverebbe di sostanza la richiesta della somma domanda anche sulla scorta di altre contestazioni, che non risulterebbero menzionate.

In primo luogo, il rilievo non risulta fondato, dal momento che il ricorso per decreto ingiuntivo contiene il riferimento al verbale, alla sua genesi, alle omissioni contributive contestate (il riferimento è alla sintesi delle criticità effettuate a p. 4 punto 3 del ricorso), nonché al periodo di riferimento, alla quantificazione dell'obbligazione principale e della percentuale calcolata a debito della ricorrente.

In secondo luogo, la questione non parrebbe comunque dirimente, dal momento che l'Inps ha enucleato nella propria comparsa le criticità contenute all'interno del verbale; precisazione ulteriore del tutto conforme alla natura del giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo, che come ribadito anche recentemente (Cass., sez. un., n. 927 del 2022; Cass., n. 23273 del 2022) non è un'actio nullitatis o un'azione di impugnativa nei confronti dell'emessa ingiunzione, ma è un ordinario giudizio sulla fondatezza o meno della domanda del creditore che si svolge in prosecuzione del procedimento monitorio, non quale giudizio autonomo, ma come fase ulteriore (anche se eventuale) del procedimento iniziato con il ricorso per ottenere il decreto ingiuntivo e nella quale l'opposto ha la piena possibilità di precisare quale attore sostanziale (a prescindere dalla valenza probatoria dei documenti mediante i quali ha ottenuto l'ingiunzione) le proprie domande.

7.- Venendo al merito delle omissioni contributive contestate alla cooperativa A., occorre dar conto che, trattandosi peraltro di consorzio obbligato ai sensi dell'art. 29 D.Lgs. 276/2003, le difese in punto di sussistenza o meno delle obbligazioni principali non sono caratterizzate per particolare specificità.

Pare opportuno premettere come sia oramai costante (e del tutto condivisibile) l'indirizzo giurisprudenziale (cfr. Cass., n. 15073 del 2008 e successive conformi tra cui, recentemente, si segnala Cass., n. 13362 del 2022; Cass., n. 16477 del 2023) secondo cui i *“verbali redatti dai funzionari degli enti previdenziali e assistenziali fanno piena prova dei fatti che i funzionari stessi attestino avvenuti in loro presenza, mentre, per le altre circostanze di fatto che i verbalizzanti segnalino di avere accertato, il materiale probatorio è liberamente valutabile e apprezzabile dal giudice, il quale può anche considerarlo prova sufficiente delle circostanze riferite al pubblico ufficiale, qualora il loro specifico contenuto probatorio o il concorso di altri elementi renda superfluo l'espletamento di ulteriori mezzi istruttori”*.

Ebbene, il verbale ispettivo contiene un'espressa indicazione delle inadempienze contributive che si assumono riferibili alla società cooperativa A., obbligata principale, consentendo sul punto una piena difesa delle obbligate principali ed in solido. Le deduzioni al riguardo del ricorrente non colgono pertanto nel segno, in quanto la ricostruzione operata dagli ispettori è analitica e intellegibile. Nel verbale sono riportate le disposizioni di riferimento e le fonti di prova poste a fondamento degli illeciti contestati.

8.- Analizzando, pertanto, le singole contestazioni mosse, richiamandosi sul punto anche il precedente emesso da questo Tribunale con riferimento alla coobbligata H. (anche ai sensi dell'art. 118 disp. att. c.p.c.), occorre rilevare che il verbale dà atto come, dall'esame del Lul, i lavoratori non venissero retribuiti per il numero delle giornate e/o delle ore previsti dal CCNL di settore o, per i lavoratori a tempo parziale, per le ore indicate sul contratto di lavoro stipulato. Il Lul difatti riporta giornate senza attestare presenze ovvero assenze giustificate e non, risultando affiancate ore di presenza ad ore di permessi non retribuiti, senza tuttavia che la cooperativa fosse in grado, dietro richiesta degli Ispettori, di esibire documentazione giustificativa al riguardo.

Ciò posto, non essendo confutabile ma anzi del tutto corroborato dalla documentazione in atti quanto oggetto di diretta osservazione in ambito ispettivo, l'accordo tra datore di lavoro e lavoratore circa l'articolazione dell'orario di lavoro e la presenza del lavoratore nell'impresa che comportino la rimodulazione dell'obbligo contributivo sono inopponibili all'INPS, se risultino una retribuzione inferiore al cd. minimale contributivo stabilito dalla contrattazione collettiva (o dal contratto individuale, solo se superiore). L'importo della retribuzione su cui viene calcolato l'obbligo previdenziale, al fine del rispetto dei requisiti di predeterminabilità, oggettività e possibilità di controllo, è infatti caratterizzato dalla sua autonomia rispetto alla misura della retribuzione effettiva e dal monte -ore di lavoro concordato in forza degli accordi tra le parti. In conseguenza di ciò, l'accordo tra datore di lavoro e lavoratore con cui questi facciano ricorso sistematicamente a permessi retribuiti per accantonare ore da spendere per le ferie, risulta inopponibile all'INPS, se con tale pratica non venga raggiunto il minimale contributivo.

Sul punto, (cfr. ex multis Cass., n. 22986 del 2020; Cass., n. 15552 del 2022), il principio del rispetto del minimale contributivo opera sia con riferimento all'ammontare della retribuzione c.d. contributiva, sia con riferimento all'orario di lavoro da prendere a parametro, che dev'essere l'orario di lavoro normale stabilito dalla contrattazione collettiva o dal contratto individuale se superiore. Difatti, è evidente che se ai lavoratori vengono retribuite meno ore di quelle previste dal normale orario di lavoro e su tale retribuzione viene calcolata la contribuzione, non vi può essere il rispetto del minimo contributivo nei termini sopra rappresentati.

Vale infatti anche con riferimento all'orario il principio stabilito dalla Corte Costituzionale nella sentenza 20 luglio 1992, n. 342, secondo il quale *“una retribuzione (...) imponibile non inferiore a quella minima (è) necessaria per l'assolvimento degli oneri contributivi e per la realizzazione delle finalità assicurative e previdenziali, (in quanto), se si dovesse prendere in considerazione una retribuzione imponibile inferiore, i contributi determinati in base ad essa risulterebbero tali da non poter in alcun modo soddisfare le suddette esigenze”*; motivo per cui non esiste una libertà delle parti di modulare l'orario di lavoro e la stessa presenza al lavoro così rimodulando anche l'obbligazione contributiva, considerato che questa seconda è svincolata dalla retribuzione effettivamente corrisposta e dev'essere connotata dai caratteri di predeterminabilità, oggettività e possibilità di controllo.

Ad ogni buon conto, giova comunque richiamare anche la circostanza che la sospensione temporanea non è stata in alcun modo comunicata agli enti previdenziali in modo da consentirne gli opportuni controlli (cfr. Cass., n. 4690 del 2019; Cass., n. 14808 del 2021). Ne consegue che l'omessa comunicazione de qua, in questo caso in alcun modo allegata e provata né dall'obbligata principale in sede ispettiva, né dall'obbligata in solido nella presente sede, determina l'inefficacia dell'esenzione e la vigenza dell'obbligo contributivo.

9.- Parimenti, il principio del rispetto del minimale contributivo rende del tutto verificata anche il computo ai fini contributivi delle voci di retribuzioni oggetto di rinuncia in sede di verbale di assemblea sullo stato di crisi della cooperativa (in particolare, tredicesima, quattordicesima, festività e i giorni di carenza malattia ed infortunio a carico della ditta).

Al di là delle criticità espresse in punto di effettiva sussistenza dello stato di crisi - atteso l'incremento non solo dei soci occupati, ma anche del fatturato, registrato dagli ispettori come aumentato dal 2014 al 2015 in misura considerevole (da € 777.982 a € 2.395.461) -, non deve comunque considerarsi legittimo un comportamento contributivo che si fondi su una deliberazione, da parte delle cooperative di lavoro, ai sensi dell'art. 6, comma 1, della L. n. 142/2001, di un “piano di crisi aziendale”.

E difatti, secondo l'insegnamento di Cass. n. 15172 del 2019 (e successive conformi, tra cui si segnala Cass., n. 37020 del 2020; Cass., n. 16464 del 2023): *“La regola del cd. minimale contributivo, di cui all'art. 1 del d.l. n. 338 del 1989, conv. dalla l. n. 389 del 1989, si applica anche nel caso in cui una cooperativa, ai sensi dell'art. 6 della l. n. 142 del 2001, deliberi uno stato di crisi che comporti la riduzione della retribuzione dei soci al di sotto dei minimi contrattuali fissati dal c.c.n.l. di categoria, non rien-*

trando tale delibera tra le fonti che, a mente dell'art. 1 citato, individuano la retribuzione minima da assumere come parametro per il calcolo dei contributi di previdenza e assistenza sociale, né facendo l'art. 6 alcun riferimento agli obblighi contributivi”.

10.- Del tutto fondato è anche il rilievo ispettivo in punto di assoggettamento a contribuzione degli importi a titolo di trasferta esente, rimborsi chilometrici e indennità *ticket restaurant*.

Sul punto, pare forse opportuno ricordare la peculiarità del riparto dell'onere probatorio in punto di esenzioni di voci corrisposte in busta paga dalla contribuzione.

Si ricorda in particolare che, a fronte di compensi derivanti da attività di lavoro, l'onere della prova ricade su colui che afferma di rientrare in ipotesi di esonero dalla contribuzione (Cass. n. 16639 del 2014, nonché da ultimo Cass., n. 34076 del 2021). Va quindi ribadito, in altri termini, il principio generale secondo il quale le somme corrisposte in occasione di un rapporto di lavoro devono ritenersi retribuzione imponibile ai fini fiscali e previdenziali, salvo che ricorrano specifiche cause di esclusione (con riferimento specifico, ad esempio all'indennità di trasferta, v. Cass., n. 18160 del 2018: *“laddove si versi in situazione di eccezione in senso riduttivo dell'obbligo contributivo, grava sul soggetto che intenda beneficiarne l'onere di provare il possesso dei requisiti che, per legge, danno diritto all'esonero (o alla detrazione) di volta in volta invocata, ricadendo sul datore di lavoro che pretenda di avere accesso ai benefici contributivi previsti in caso di trasferta dei dipendenti o di rimborso per spese di viaggio, l'onere di dimostrare la causa dell'esonero dell'assoggettamento a contribuzione”*).

Si ritiene che la ricostruzione operata in sede ispettiva risulti del tutto avvalorata alla luce dei fatti direttamente apprezzati dai verbalizzanti (assistiti, per le circostanze di loro diretta percezione, da fede privilegiata), che danno atto come non sia stata prodotta alcuna documentazione giustificativa a sostegno dei rimborsi chilometrici e la documentazione relativa alla trasferta indicasse soltanto il giorno e non il comune presso cui era stata effettuata o la sede presso cui i lavoratori si erano recati, in modo da rendere tale documentazione del tutto carente ed inidonea a collegare l'effettivo dispiegarsi della prestazione lavorativa (consistente in attività di facchinaggio) alla causa concreta giustificativa dell'erogazione dell'indennità di trasferta.

Come delineato da risalente, ma attenta giurisprudenza *“l'istituto della trasferta presuppone che lo spostamento del lavoratore sia determinato da fatti occasionali e contingenti, implicanti di volta in volta singole decisioni del datore di lavoro; la prolungata permanenza in varie sedi di cantiere ed i ripetuti spostamenti dall'una all'altra sede, quale modalità immanente al lavoro, costituiscono invece un aspetto strutturale della prestazione connesso alla causa tipica del contratto, cosicché il compenso di questa specifica prestazione con somma fissa non costituisce mero rimborso spese, bensì rappresenta il corrispondente aspetto strutturale della retribuzione, in quanto diretto a compensare il particolare disagio e la gravosità connessi alla prestazione(...)”* (cfr. Cass., n. 8468 del 2005; Cass., n. 15360 del 2002).

Nel caso di specie, pare opportuno sottolineare la critica compatibilità tra l'istituto della trasferta e l'attività oggetto di subappalto, del tutto statica (attività di magazzinaggio e movimentazione merci).

Parimenti, sicuramente non idonea a correlarsi alla causa concreta l'erogazione di un'indennità di *ticket restaurant* a rapporti che, secondo quanto appurato direttamente dagli ispettori, risultano sia astrattamente che concretamente protrattisi per un monte orario giornaliero inferiore alle sei ore.

11.- Non si rinvengono, inoltre, elementi per ritenere insussistente la contestazione in punto di esonero contributivo triennale ai sensi della Legge n. 190/2014. La norma, finalizzata a promuovere il ricorso allo strumento del contratto a tempo indeterminato al fine di garantire la stabilizzazione dei lavoratori, contiene una disciplina eccezionale, di maggior favore, derogatoria del normale dovere contributivo posto in capo al datore di lavoro. Proprio in quanto norma eccezionale la stessa non è suscettibile di interpretazione estensiva o analogica, di guisa che l'attività ermeneutica del giudicante deve attenersi al contenuto letterale della disposizione.

Anche in questo caso, deve richiamarsi il principio giurisprudenziale, già sopra indicato, per cui, in tema di sgravi contributivi, che costituiscono una situazione di eccezione in senso riduttivo dell'obbligo contributivo, grava sull'impresa che vanti il diritto al beneficio l'onere di provare la sussistenza dei necessari requisiti, in relazione alla fattispecie normativa di volta in volta invocata.

Ad ogni buon conto, si rileva che la fruizione dell'esonero contributivo (ai sensi della legge n. 190/2014 e delle norme di settore) è subordinata al rispetto delle condizioni fissate dall'art. 1, commi 1175 e 1176, della legge n. 296/2006, da parte del datore di lavoro che assume, ovvero regolarità degli obblighi di contribuzione previdenziale con assenza delle violazioni delle norme fondamentali a tutela delle condizioni di lavoro (trattasi delle condizioni alle quali è subordinato il rilascio del documento unico di regolarità contributiva-DURC) e rispetto degli accordi e contratti collettivi nazionali nonché di quelli regionali, territoriali o aziendali, laddove sottoscritti, (art. 1 comma 1175 della predetta normativa): elementi che, tenuto conto dei precedenti rilievi fattuali in punto di irregolarità contributive, certamente non possono dirsi verificati nel caso di specie.

12.- Non risulta, infine, dirimente ai fini della decisione l'analisi dell'ultimo rilievo, concernente l'irregolare imputazione all'istituto dell'indennità di malattia di alcuni lavoratori - a fronte di mancanti o incongrui riscontri documentali con i certificati medici relativi - dal momento che, in sede di udienza del 24.11.2023, la funzionaria P.T. ha dedotto di non aver tenuto conto nel calcolo dell'obbligazione solidale imputata al consorzio ricorrente tale voce.

13.- Ciò posto in relazione all'obbligazione principale e, pertanto, ritenute del tutto sussistenti, per quanto di interesse, le violazioni agli obblighi contributivi riscontrati nella cooperativa A., del tutto sussistente è, sotto il profilo astratto, il coinvolgimento del Consorzio quale obbligato solidale ai sensi dell'art. 29 D.Lgs. 276/2003, dal momento che il rapporto tra le parti è certamente riconducibile al *genus* dell'appalto.

Come noto, la disposizione dell'art. 29 D.Lgs. 276/2003 ha rafforzato la tutela dei lavoratori, in relazione a individuate operazioni economiche, affiancando al debitore principale (datore di lavoro), un debitore solidale (committente). Si tratta di una responsabilità "speciale", riferita testualmente ai dipendenti dell'appaltatore e del subappaltatore, con cui si realizza una sorta di "codatorialità sostanziale", nell'ambito della

quale il lavoratore resta pur sempre alle dipendenze del datore di lavoro ma il committente viene coinvolto nella gestione debitoria del rapporto di lavoro in quanto, in definitiva, l'appalto è diretto alla soddisfazione dei suoi interessi produttivi-organizzativi.

La *ratio* dell'introduzione della responsabilità solidale del committente è, all'evidenza, quella di evitare il rischio che i meccanismi di decentramento, e di dissociazione fra titolarità del contratto di lavoro e utilizzazione della prestazione, vadano a danno dei lavoratori utilizzati nell'esecuzione del contratto commerciale (sul punto si veda anche Corte Costituzionale n. 254 del 2017 che, riconoscendo incostituzionale l'esclusione della garanzia nei confronti dei dipendenti del subfornitore, di fatto attesta la meritevolezza costituzionale dell'impianto solidaristico in tema d'appalto formulato dall'art. 29 citato). Tale regime di solidarietà costituisce, pertanto, espressione dell'art. 3 comma 2 Costituzione, in quanto teso a tutelare il lavoratore quale parte debole del rapporto a fronte di inadempimenti retributivi e contributivi da parte dei datori appaltatori o subappaltatori: tutela della parte debole pienamente compatibile e rientrante nella sfera di "protezione" che l'art. 41 Costituzione, assunto da parte ricorrente come violato, indica come contro limite rispetto alla libera iniziativa economica privata (art. 41 comma 2 Cost. secondo cui l'iniziativa economica privata "non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana").

14.- Risulta allegato da parte opponente (all. 3) il contratto di affidamento dei lavori, con cui il Consorzio ha affidato in subappalto il servizio di movimentazione merci e facchinaggio presso i magazzini di Campi Bisenzio, Prato ed Empoli (ed eventuali commesse straordinarie).

Come autorevolmente stabilito anche dalla recente giurisprudenza di legittimità, nell'ipotesi di contratto d'appalto stipulato con un consorzio, il vincolo contrattuale che lega il committente e il consorzio e quest'ultimo e le società consorziate implica il sorgere della responsabilità solidale del committente per gli inadempimenti delle consorziate. Posto che sono queste ultime a rivestire il ruolo di vere appaltatrici, nel caso d'inadempimento a loro imputabile si ravvisa l'esigenza di tutela dei lavoratori, che è la *ratio* della normativa in esame (arg. ex Cass., n. 10776 del 2023).

Non è controvertibile, quindi, che la fattispecie sia riconducibile al D.Lgs. n. 276 del 2003, art. 29, comma 2, nella formulazione applicabile *ratione temporis*.

15.- Pur nella consapevolezza di un precedente di segno contrario, il Tribunale ritiene del tutto sussistente uno degli ulteriori presupposti per l'attivazione del meccanismo di solidarietà, ovvero l'inerenza delle omissioni contributive, a fronte della peculiare modalità di imputazione dell'obbligazione solidale, basata sulla percentuale annua di fatturato.

Sul punto, il verbale riporta le motivazioni che hanno mosso gli ispettori a ripartire in base alla percentuale annua di fatturato: *"le indagini svolte hanno consentito di accertare i committenti ma non di imputare agli stessi i servizi resi dai diversi soci lavoratori poiché alcuni di essi non sono stati in grado di esibire alcuna documentazione attestante quanti e quali soci della cooperativa avessero prestato servizio presso le loro strutture e per quali periodi, mentre altri lo hanno fatto in maniera parziale, solo per alcuni mesi. Quanto affermato dall'amministratore pro tempore della cooperativa"*

ovvero che il personale viene utilizzato in modo variabile e non assegnato ad un appalto fisso, trova conferma nella documentazione trasmessa dai committenti, poiché gli stessi lavoratori vengono impiegati presso committenti diversi. Di conseguenza la suddivisione dell'obbligazione in solido è stata fatta sulla base delle fatture emesse da A., più specificatamente calcolando il rapporto fra il fatturato globale e il fatturato specifico di ciascun committente e ripartendo, anno per anno nella stessa percentuale, il debito contributivo accertato e l'omissione salariale ai fini del calcolo del premio Inail, facendo salvi i rapporti di servizi cessati da oltre due anni” (cfr. all. 1 Inps - p. 12). Sul punto, significativa è anche la precisazione effettuata da C.C., ispettrice di vigilanza Inail, che all'udienza del 17.11.2020 ha dichiarato: “ci fu addirittura precisato che il numero degli addetti giornalieri sui vari appalti variava a seconda della merce che c'era da movimentare; poteva capitare quindi che ad un lavoratore fosse detto di non recarsi a lavoro perché non c'era da lavorare o di presentarsi anche se non era di turno. ADR nell'impossibilità di individuare il numero delle persone che avevano lavorato nell'appalto A. abbiamo preso in considerazione le fatture emesse ed abbiamo calcolato l'incidenza percentuale delle stesse sul fatturato di A.; ADR anno per anno e con riferimento al periodo dei singoli appalti”.

Nelle pagine precedenti, inoltre, il verbale ricostruisce gli accertamenti e gli accessi presso i magazzini e la ricostruzione documentale offerta dal Consorzio in punto di lavoratori impiegati da aprile 2015 a maggio 2016 nei tre magazzini (si legge, “*fogli riepilogativi delle presenze che riportavano esattamente gli orari indicati sul Lul*” e “*prospetti giornalieri di rilevazione delle presenze dei soci lavoratori occupati presso le piattaforme GLS relativi solo al mese di giugno 2016*”). Parziale inoltre è stata la prospettazione delle ore in economia (come precisato dalla testimone C.C., presso i clienti), senza indicazioni dei lavoratori coinvolti. Nessun apporto concreto risulta essere dato dai testimoni C. e G.. La ricostruzione offerta dal Consorzio, pertanto, è parziale e tiene conto di un arco temporale limitato rispetto a quello su cui si sono concentrati gli accertamenti.

16.- Ebbene, in linea generale, deve ritenersi che il criterio di determinazione dell'obbligo contributivo in ragione della porzione di fatturato inerente alla committente rispetto al fatturato globale dell'appaltatrice costituisce un parametro economico del tutto oggettivo per calibrare la misura della responsabilità solidale. Il fatturato, difatti, rappresenta il volume delle vendite di beni o servizi di un'azienda in un determinato periodo, motivo per cui costituisce, sul piano oggettivo ed astratto, anche il valore delle energie lavorative impiegate per l'esecuzione del servizio. Che il fatturato possa costituire un criterio oggettivo su cui fondare la contribuzione da richiedere alle ditte appaltatrici dei servizi resi dall'obbligata principale è stato peraltro recentemente ribadito dalla Cassazione, con la pronuncia n. 10970 del 2022 (in proposito si veda anche Cass., n. 29653 del 2022; Cass., n. 19735 del 2023).

Una chiave di lettura che aprioristicamente escluda la possibilità di ricorrere a tale meccanismo presuntivo, del resto, avrebbe l'effetto del tutto perverso di avvalorare una modalità di gestione dell'impresa e della contrattualista in materia di appalto superficiale e vacua sotto il profilo della ricostruzione contabile, soprattutto delle medio gran-

di realtà imprenditoriali, consentendo la facile elusione dei meccanismi di solidarietà, introdotti dal legislatore al precipuo scopo di raggiungere l'obiettivo, anche di politica economica, di riattivare il meccanismo di quella concorrenza funzionale che privilegia l'affidabilità e la correttezza, l'eccellenza non il prezzo, e che esclude dal mercato soggetti che operano al di sotto della soglia di sostenibilità, riversando i propri rischi su controparti contrattuali e lavoratori (ratio evidenziata anche nella nota pronuncia della Corte Costituzionale n. 254/2017).

Nella normalità dei casi, pertanto, non può che sostenersi che il fatturato esprime un'effettiva correlazione tra la prestazione e le maestranze impiegate e, pertanto, costituisce elemento presuntivo su cui basare il meccanismo solidale. Naturalmente, come ogni elemento di natura indiziaria, è ben possibile che il suo valore sia contrastato da elementi di segno opposto che, tuttavia devono essere quantomeno allegati e, comunque, provati in giudizio.

17.- Nel caso di specie, la società A., obbligata principale, si occupa ed ha appaltato unicamente servizi di facchinaggio e movimentazioni di merci: elemento documentalmente riscontrabile e non contestato. Diversamente e pur nella consapevolezza di un precedente contrario in analoga vicenda (come da pronuncia del Tribunale di Prato prodotta in atti, precedente peraltro alle più recenti pronunce della Cassazione), si ritiene che tale piattaforma probatoria costituisca un quadro del tutto dotato di requisiti di gravità, precisione e concordanza, attesa la genericità dell'attività di facchinaggio, l'omogeneità dell'inquadramento dei lavoratori impiegati nei vari appalti e l'inesistenza di elementi che lascino desumere una diversa modalità attuativa dell'attività di lavoro con riferimento alle singole committenti.

Non si comprende, ma soprattutto la difesa dell'opponente non spiega né tantomeno allega, una disomogeneità tale da interrompere il nesso presuntivo tra prestazione lavorativa e mole di servizio appaltato effettuata, come suo onere, dovendosi trattare, come evidenziato dalla giurisprudenza di merito allegata da Inps, di elementi di fatto che si pongano in aperto contrasto con tale indizio.

Tale non risulta, diversamente dal precedente allegato in atti, la diversa modalità con cui viene concordato, con le varie committenti, il pagamento del corrispettivo dell'appalto (in via di sintesi, secondo quanto elaborato dalla sentenza sulla scorta della lettura del verbale di A., per alcuni contratti in base alle ore lavorate e, per altri, in base ai colli o quintali movimentati).

Difatti la modalità di pagamento del rapporto contrattuale tra le parti risente comunque, a fronte di un sostanziale impiego di professionalità equivalenti e di un'attività, quale quella di facchinaggio, sostanzialmente generica e pertanto non connotata da peculiarità e professionalità particolari, di un apporto lavorativo che comunque incide sulla quantità del lavoro svolto, sia sotto la prospettiva della quantità movimentata (che risente ovviamente della forza lavoro impiegata), sia sotto la prospettiva del monte orario resosi necessario per lo svolgimento della commessa. Alla base rimane sempre e comunque una forza lavoro che, per qualità e tipologia, risulta essere in entrambi i casi, in assenza di elementi contrari, del tutto omogenea.

In altri termini, non risulta allegato che, anche volendo ritenere attendibile la regi-

strazione dei lavoratori e delle ore effettuate dal Consorzio (a detta di P.G., per finalità statistiche e di contrattazione, dal momento che “il 90% dei costi è rappresentato dalla manodopera”), il calcolo delle contribuzioni evase imputabili per solidarietà e relative ai singoli lavoratori indicati per quei mesi sarebbero del tutto distoniche (e pertanto inferiori) rispetto al criterio del fatturato adottato dall’Istituto. Alcuna ricostruzione quantitativa diversa, anche esemplificativa, risulta allegata agli atti.

Ne deriva che, non potendosi basare su tali asserzioni, non sussistono elementi tali (né vengono evidenziati nelle difese del ricorrente) da far presumere che la forza lavoro impiegata nei servizi appaltati all’odierna opponente fosse contenuta in misura minimale e differenziata rispetto ai compensi fatturati in ragione dell’appalto (ovvero che vi sia una differenziazione rilevante ed oggettiva rispetto agli ulteriori appalti in essere).

18.- Ne deriva, conclusivamente, che, da un lato, l’Inps ha sufficientemente apposto la prova dell’obbligazione solidale con l’entità della fatturazione delle prestazioni lavorative in considerazione dell’efficacia probatoria delle scritture contabili contro l’imprenditore che le ha redatte, in virtù degli artt. 2709 e 2710 c.c., dall’altro, l’opponente non ha opposto fatti impeditivi e contrastanti con il meccanismo presuntivo (essendo sul punto la difesa del tutto generica) e in tal senso non si ritengono valorizzabili gli elementi considerati in punto di diversa modalità di modulazione del corrispettivo.

19.- Infine, non si rinviene, se non in termini assolutamente generici e riferiti più alla modalità di calcolo, su cui si è sopra riferito, una specifica contestazione del *quantum* e comunque la deduzione sul punto non è corroborata da riscontri documentali (es. consulenza contabile di parte) attestanti l’erroneità dei conteggi o l’applicazione di aliquote non conformi a legge.

20.- Conclusivamente, l’opposizione va respinta, con conferma del decreto ingiuntivo, che va dichiarato esecutivo.

21.- Venendo alla regolamentazione delle spese del giudizio di opposizione, l’esistenza di un precedente di merito difforme con riguardo alla stessa tematica e le oscillazioni nella giurisprudenza di merito (con particolare riferimento all’attivazione del meccanismo di solidarietà mediante imputazione della percentuale di fatturato in caso di impossibilità di individuare i lavoratori adibiti al singolo appalto) costituiscono elementi tali da rendere del tutto equa la compensazione integrale delle spese del giudizio.

(Omissis)

ASSISTENZA SOCIALE – Invalidità civile – Indebito – Riconoscimento con necessità di revisione del requisito sanitario – Affidamento del percipiente – Insussistenza.

Tribunale di Roma, 31 gennaio – 2 febbraio 2024, n. 1123 – giudice Lionetti – E. (avv. Testa) – INPS (avv.ti Madonia, Morelli).

In materia di indebito assistenziale, e con riferimento ad una prestazione di invalidità civile, nel caso in cui la prestazione assistenziale sia stata riconosciuta con revisione a ventiquattro mesi per l'accertamento della persistenza del requisito sanitario, non può configurarsi alcun legittimo affidamento dell'accipiens, essendo questi consapevole che il diritto al beneficio era subordinato al positivo accertamento del requisito sanitario.

FATTO e DIRITTO - Con ricorso depositato in data 2.10.2023 parte ricorrente in epigrafe indicata esponendo che gli era stato riconosciuto il diritto all'indennità di accompagnamento con decorrenza dal 12.4.2017 e revisione a 2 anni, che il data 13.2.2020 aveva presentato nuova domanda, che in data 6.12.2022 gli era stato comunicato verbale di commissione medica con il quale non era riconosciuto il requisito sanitario per l'attribuzione della indennità di accompagnamento, che in data 7.6.2023 l'Inps aveva comunicato il recupero dell'indebito a decorrere dal mese di gennaio 2020 pari alla somma di E.20920,98, che il relativo ricorso amministrativo era stato respinto, che il recupero è illegittimo poiché relativo a periodo antecedente l'accertamento sanitario, che sussiste il legittimo affidamento, ha chiesto di dichiarare l'illegittimità del provvedimento di ripetizione dell'indebito e, in subordine, di ridurre l'ammontare della somma richiesta dalla data dell'accertamento 1.12.2022, con vittoria di spese.

Si è costituito l'Inps eccependo la tempestività e la legittimità della richiesta di ripetizione e chiedendo il rigetto della domanda vinte le spese.

Le parti hanno tempestivamente depositato note di trattazione scritta reiterando le conclusioni esposte nei rispettivi atti.

La domanda è infondata.

Anzitutto si osserva che le disposizioni che regolamentano la restituzione delle prestazioni assistenziali indebitamente erogate non possono individuarsi negli artt. 52 L. n.88/1989 e 13 co. 1 L. n. 412/91 essendo esse dettate esclusivamente con riferimento alla diversa ipotesi dell'indebito previdenziale avente ad oggetto prestazioni relative all'assicurazione obbligatoria IVS ed alle gestioni ivi espressamente previste e dovendo escludersi, stante l'eccezionalità della relativa previsione, un'interpretazione analogica che la renda applicabile all'indebito relativo a tipologie di prestazioni eterogenee (*ex plurimis* Cass. n.31373\2019).

Quanto all'indebito assistenziale, la giurisprudenza di legittimità ha escluso l'applicabilità della norma generale di cui all'art. 2033 cod. civ. sancendo: "la disciplina della ripetibilità di quelle indebitamente erogate va ricercata nella normativa ap-

positamente prevista in materia, non potendo trovare applicazione in via analogica le regole dettate con riferimento alle pensioni o ad altri trattamenti previdenziali, le quali non possono interpretarsi neppure estensivamente, in quanto derogano alla previsione generale di cui all'art. 2033 c.c.; ne consegue che i ratei indebitamente erogati per mancanza del requisito reddituale vanno restituiti - trovando applicazione l'art. 3-ter del D.L. n. 850 del 1976, conv., con modif., dalla L. n. 29 del 1977, e l'art. 3, comma 9, del D.L. n. 173 del 1988, conv., con modif., dalla L. n. 291 del 1988 - a partire dalla data del provvedimento che accerta che la prestazione assistenziale non era dovuta, salvo che l'erogazione indebita sia addebitabile al percipiente e non sussistano le condizioni di un legittimo affidamento." (Cass. Sez.Lav. sent. n.13915/2021).

La regola, dunque, in presenza di un indebito determinato non già da situazione che escludono ogni affidamento (quali, ad esempio, l'insussistenza del rapporto previdenziale, ovvero della domanda amministrativa ovvero del mancato ricovero quanto all'indennità di accompagnamento) bensì in ipotesi di sopravvenuta carenza del requisito reddituale è quella di privilegiare il legittimo affidamento del beneficiario limitando la ripetibilità alle somme versate dall'Ente successivamente all'emissione del provvedimento che accerta l'insussistenza del requisito reddituale ovvero al dolo dell'*accipiens*.

Nel caso di specie, l'indebita erogazione dell'indennità di accompagnamento è stata determinata dalla sopravvenuta carenza del requisito sanitario accertata con verbale del 16.11.2022 e, per l'effetto, l'Inps ha chiesto la ripetizione della prestazione erogata dal mese dal febbraio 2020 epoca di presentazione della domanda di accertamento del requisito sanitario.

Ciò posto, non può condividersi l'assunto di parte ricorrente secondo il quale si configurerebbe il legittimo affidamento dell'*"accipiens"* quanto ai ratei liquidati quantomeno fino al 16.11.2022, epoca dell'accertamento dell'insussistenza del requisito sanitario, e ciò tenuto conto che fin dal riconoscimento del beneficio assistenziale il ricorrente era consapevole della necessità di revisione a 24 mesi per l'accertamento della persistenza delle condizioni sanitarie legittimanti l'erogazione della prestazione tant'è che aveva provveduto ad adempiere all'onere di richiesta della visita di revisione in data 13.2.2020.

La circostanza, quindi, che l'Inps ha continuato ad erogare la prestazione in attesa della visita di revisione non è idonea a configurare la buona fede del ricorrente il quale era ben consapevole che la persistenza del beneficio era subordinata al positivo accertamento del requisito sanitario.

La domanda va, perciò, respinta dovendo dichiararsi la legittimità del recupero dei ratei di indennità di accompagnamento indebitamente erogati dall'1.1.2020.

Le spese seguono la soccombenza in mancanza di dichiarazione ex art.152 disp.att. c.p.c.

(*Omissis*)

LAVORO – Lavoro subordinato – Contratti di collaborazione dei centri per l'impiego con i cc.dd. *navigator* - Qualificazione del rapporto - Soggezione al potere direttivo del datore di lavoro - Verifica - Criteri - Fattispecie.

Tribunale di Taranto, sentenza 27 maggio 2024, n. 1340 – giudice Leone – B. (avv. Garofalo) – ANPAL Servizi S.p.a. (avv.ti Rodio, Patrizi) - INPS (avv. Certomà).

Ai fini della distinzione tra rapporto di lavoro subordinato e rapporto di lavoro autonomo, elementi rilevanti sono l'assoggettamento del lavoratore al potere direttivo, da esplicarsi con ordini specifici e non con semplici direttive di carattere generale, organizzativo e disciplinare del datore di lavoro, e il suo inserimento nell'organizzazione aziendale, da valutarsi con riferimento alla specificità dell'incarico conferitogli e alle modalità della sua attuazione (Nel caso di specie il tribunale ha respinto il ricorso proposto da alcuni lavoratori che a seguito di concorso avevano stipulato contratti di collaborazione con i centri per l'impiego per svolgere l'incarico di navigator. Elementi decisivi per il mancato riconoscimento della natura subordinata: (a) i rapporti di lavoro sono stati instaurati nell'ambito di un peculiare quadro normativo e quindi in attuazione di specifiche prescrizioni di legge nonché di puntuali previsioni convenzionali; (b) i collaboratori hanno avuto in consegna solo direttive generali cui attenersi nello svolgimento dell'incarico, sicché l'attività risulta essere stata svolta in regime di para-subordinazione, in quanto connotata dalla continuità e dalla coordinazione, senza travalicare i margini della collaborazione continuativa e personale).

FATTO e DIRITTO - Con ricorso depositato il 23/06/2023, i ricorrenti, premesso di aver lavorato ininterrottamente per conto della convenuta presso i CPI della Provincia di Taranto mediante plurimi contratti di collaborazione coordinata e continuativa e mansioni di “*navigator*”, chiedevano il riconoscimento di un rapporto di lavoro subordinato con conseguente conversione del rapporto e pagamento delle correlate differenze retributive, oltre al risarcimento del danno comunitario.

Si costituivano le convenute e resistevano.

Istruita documentalmente, all'odierna udienza la causa è stata infine discussa e decisa come da infrascritto dispositivo.

Il ricorso è infondato e va pertanto rigettato.

In particolare questo Giudice condivide pienamente quanto affermato dal Tribunale di Torino con sentenza n.1151/23 e dal Tribunale di Napoli con sentenza n.3506/24 relative a casi del tutto speculari al presente, richiamate anche ai sensi dell'art.118 disp att cpc.

Le questioni dedotte con il ricorso in esame, con ogni consequenziale capo di domanda, richiedono la preliminare verifica dell'asserita intercorrenza di un rapporto di

natura subordinata, in difformità dalla forma contrattuale prescelta. Ed infatti è stata formulata la domanda, in via principale, di accertamento dell'esistenza di un rapporto di lavoro dipendente, con riferimento alla quale invece la società resistente ha dedotto l'autonomia operativa di ciascun ricorrente, esercitata nei limiti di direttive generali, secondo le previsioni di legge.

Come è noto, il lavoratore che agisca per ottenere l'accertamento dell'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato e la condanna alla corresponsione della equa retribuzione ha l'onere di provare (ex art. 2697 primo comma cod. civ.) i fatti costitutivi del proprio diritto. In particolare, in un giudizio di accertamento, l'attore ha l'onere di allegazione e di prova relativamente ad un complesso di elementi, alcuni fortemente significativi altri utilizzabili semplicemente come indici sintomatici, che consentano la qualificazione giudiziale della relazione lavorativa e la sussunzione del rapporto, in relazione alle concrete modalità attuative, entro il modello normativo della subordinazione.

Secondo l'autorevole insegnamento della Suprema Corte, ai fini della distinzione del rapporto di lavoro subordinato da quello autonomo, elementi rilevanti sono l'assoggettamento del lavoratore al potere direttivo (da esplicarsi con ordini specifici e non con semplici direttive di carattere generale), organizzativo e disciplinare del datore di lavoro e il suo inserimento nell'organizzazione aziendale, da valutarsi con riferimento alla specificità dell'incarico conferitogli e alle modalità della sua attuazione. Lo svolgimento di controlli da parte del datore di lavoro, peraltro, è compatibile con ambedue le forme di rapporto, sicché assume rilievo ai fini della qualificazione dello stesso come subordinato solo quando per l'oggetto e per le modalità detti controlli siano finalizzati all'esercizio del potere direttivo e, eventualmente, di quello disciplinare.

Orbene nel caso di specie in cui la verifica giudiziale richiede il superamento del *nomen juris* del rapporto (contratto di collaborazione coordinata e continuativa), ai fini della indagine che si sta svolgendo sulla qualificazione del rapporto, tenuto conto delle peculiarità della collaborazione lavorativa dedotta, elementi dirimenti sono l'assoggettamento del lavoratore al potere direttivo (da esplicarsi – va ribadito – con ordini specifici e non con semplici direttive di carattere generale), organizzativo e disciplinare del datore di lavoro, da valutarsi con riferimento alla specificità dell'incarico conferito e alle modalità della sua attuazione. Ed infatti, posto che ogni attività umana economicamente rilevante può essere oggetto, come già evidenziato, sia di rapporto di lavoro subordinato sia di rapporto di lavoro autonomo, il potere di controllo assume rilievo ai fini della qualificazione del rapporto come subordinato solo quando, per come si estrinseca, esso sia finalizzato all'esercizio del potere direttivo e, eventualmente, di quello disciplinare, trattandosi altrimenti di un mero potere di coordinamento e di generale vigilanza sulla realizzazione del risultato perseguito. Altri elementi, quali la continuità della prestazione, l'osservanza di un orario, la localizzazione della prestazione e la cadenza e la misura fissa della retribuzione, assumono invece, come è noto, natura meramente sussidiaria e non decisiva, al pari della qualificazione del rapporto compiuta dalle parti al momento della stipulazione del contratto, che può essere rilevante, ma certamente non determinante. Ed infatti, sebbene ai fini della distinzione tra lavoro autonomo e subordinato non si debba prescindere dalla volontà delle parti contraenti, e, sotto questo

profilo, vada tenuto presente il “*nomen iuris*” utilizzato dai contraenti, tuttavia esso non ha un rilievo assorbente, poiché si deve tenere conto altresì, sul piano della interpretazione della volontà delle parti, del comportamento complessivo delle medesime, anche posteriore alla conclusione del contratto (art. 1362, secondo comma, cod. civ.), e, in caso di contrasto fra dati formali e dati fattuali relativi alle caratteristiche e modalità delle prestazioni, è necessario dare prevalente rilievo ai secondi, dato che la tutela relativa al lavoro subordinato non può essere elusa per mezzo di una configurazione pattizia non rispondente alle concrete modalità di esecuzione del rapporto.

I principi fin qui sintetizzati vanno coordinati con il consolidato orientamento della Suprema Corte (cfr. Cass. 6.9.2018, n. 21723, Cass., 14.3.2018, n. 6158, Cass.1.3.2018, n. 4884) secondo cui “il *nomen iuris*, pur non avendo valore assorbente, assume comunque particolare rilievo, in specie in relazione a quelle ipotesi “in cui i caratteri differenziali tra due o più figure negoziali appaiono non agevolmente tracciabili, non potendosi negare che, quando la volontà negoziale si è espressa in modo libero (in ragione della situazione in cui versano le parti al momento della dichiarazione) nonché in forma articolata, sì da concretizzarsi in un documento, ricco di clausole aventi ad oggetto le modalità dei rispettivi diritti ed obblighi, il giudice deve accertare in maniera rigorosa se tutto quanto dichiarato nel documento si sia tradotto nella realtà fattuale attraverso un coerente comportamento delle parti stesse” (cfr. Cass. ordinanza 19/11/2021 n. 35687).

Ove poi, come nel caso di specie, la collaborazione lavorativa si collochi nell’ambito di un’attività in cui operano più soggetti, la sussistenza o meno della subordinazione deve essere verificata in relazione alla intensità della etero - organizzazione della prestazione, al fine di stabilire se l’intervento e l’ingerenza del datore di lavoro siano stati limitati al coordinamento dell’attività del collaboratore, oppure abbiano ecceduto le esigenze di coordinamento, determinando l’assoggettamento diretto e continuativo alla parte datoriale del rapporto.

Tanto premesso, assume una particolare rilevanza al fine della decisione della presente controversia, che il rapporto di lavoro dei ricorrenti sia stato instaurato in virtù e nell’ambito di un peculiare quadro normativo e quindi in attuazione di specifiche prescrizioni di legge nonché di puntuali previsioni convenzionali.

In particolare la norma di legge da cui muovere ogni percorso argomentativo è l’art.12 (Disposizioni finanziarie per l’attuazione del programma del Rdc) del D.L. 28 gennaio 2019, n. 4 conv in L. 28 marzo 2019, n. 26, con cui è stato adottato ‘un Piano straordinario di potenziamento dei centri per l’impiego e delle politiche attive del lavoro’.

La norma, che ha previsto tra le finalità del Piano quella di indicare specifici standard di servizio per l’attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni in materia e i connessi fabbisogni di risorse umane e strumentali delle regioni e delle province autonome, nonché obiettivi relativi alle politiche attive del lavoro in favore dei beneficiari del Rdc. testualmente sancisce: “*Al fine di garantire l’avvio e il funzionamento del Rdc nelle fasi iniziali del programma, nell’ambito del Piano sono altresì previste azioni di sistema a livello centrale, nonché azioni di assistenza tecnica presso le sedi territoriali delle regioni, d’intesa con le medesime regioni, da parte del Ministero del lavoro e delle*

politiche sociali e dell'ANPAL, anche per il tramite dell'ANPAL Servizi S.p.a.. A questo fine, il Piano individua le regioni e le province autonome che si avvalgono delle azioni di assistenza tecnica, i contingenti di risorse umane che operano presso le sedi territoriali delle regioni, le azioni di sistema e le modalità operative di realizzazione nei singoli territori. Con successive convenzioni tra l'ANPAL e le singole amministrazioni regionali e provinciali individuate nel Piano, da stipulare entro trenta giorni dalla data di adozione del Piano, sono definite le modalità di intervento con cui opera il personale dell'assistenza tecnica". Infine, per quanto qui d'interesse, la legge impone di adeguare "...i propri regolamenti a quanto disposto dal presente comma, per consentire la selezione, mediante procedura selettiva pubblica, delle professionalità necessarie ad organizzare l'avvio del Rdc, la stipulazione di contratti, nelle forme del conferimento di incarichi di collaborazione, con i soggetti selezionati, la formazione e l'equipaggiamento dei medesimi, nonché la gestione amministrativa e il coordinamento delle loro attività, al fine di svolgere le azioni di assistenza tecnica alle regioni e alle province autonome previste dal presente comma."

Con avviso pubblico è stata quindi indetta la procedura selettiva pubblica per il conferimento di n. 3000 incarichi di collaborazione, così come previsto e come definito dal citato art. 12, che è consistita in un test, con domanda a risposta multipla, costituito da 100 domande ripartite per varie materie (quesiti di cultura generale, psicoattitudinali, di logica ecc. cfr. art. 7.2 dell'Avviso).

Quanto alla 'sottoscrizione dell'incarico', nel documento (avviso pubblico) si legge "...Fermo restando quanto disposto all'art. 5 in ordine alla verifica dei requisiti e alle conseguenze in caso di difformità, i vincitori sono invitati a sottoscrivere un contratto di collaborazione coordinata e continuativa nei termini ed alle condizioni previste dal presente Avviso, in applicazione di quanto disposto dall'art. 2, comma 2, lettera a) del D.Lgs. 81/2015, nonché dall'Accordo Quadro Nazionale sulla disciplina delle collaborazioni instaurate con Italia Lavoro, poi Anpals, oggi Sviluppo lavoro Italia spa (art. 9).

Giova ricordare che l'art. 2 comma 2 lett. a) esclude testualmente l'applicazione delle disposizioni di cui al primo comma dello stesso articolo, (che prevede che, a far data dal 1° gennaio 2016, si applica la disciplina del rapporto di lavoro subordinato anche ai rapporti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro prevalentemente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente) "...alle collaborazioni per le quali gli accordi collettivi nazionali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale prevedono discipline specifiche riguardanti il trattamento economico e normativo, in ragione delle particolari esigenze produttive ed organizzative del relativo settore;"

L'Accordo Quadro Nazionale in questione è stato sottoscritto il 22.7.2015. La durata inizialmente fissata al 31.12.2020 è stata prorogata per volontà dei sottoscrittori, una prima volta, fino al 30.12.2021 – la proroga di un anno è stata testualmente richiamata dalle parti sottoscrittrici al momento della seconda proroga - e una seconda volta fino al 31.12.2022. L'A.Q. che prevede e disciplina nel dettaglio diritti e obblighi a carico del collaboratore di Italia Lavoro spa e della Committente (ora sviluppo lavoro Italia spa) è stato quindi richiamato nell'Avviso pubblico in virtù del quale i ricorrenti hanno

partecipato alla prova selettiva finalizzata alla stipula del contratto di collaborazione di cui si controverte.

Tanto chiarito, tra le disposizioni del citato Accordo Quadro assume particolare rilevanza l'art. 5 "modalità di espletamento delle collaborazioni" la cui piana lettura rende di per sé irrilevante la gran parte delle circostanze fattuali allegiate al ricorso a sostegno della tesi prospettata, quali, in particolare, quelle descrittive della tempistica e delle modalità di esecuzione dell'incarico.

D'altro canto l'elevatissimo numero di Collaboratori impegnati per le finalità di assistenza tecnica perseguite dal legislatore giustifica in termini di assoluta ragionevolezza la previsione di modalità operative valevoli in linea generale per tutti i collaboratori secondo delle direttive generali, essendo contrario a logica ipotizzare che ciascun Collaboratore potesse lavorare con tempistiche individualmente concordate con la convenuta.

Peraltro la previsione e la diramazione di direttive operative generali, nel cui tracciato ogni Collaboratore è tenuto ad operare, costituisce una necessaria garanzia per l'uniformità dello svolgimento dell'incarico sul territorio di competenza, da eseguire con garanzie di trasparenza e di verificabilità, seppure mediante dei report periodici, trattandosi di un'attività di assistenza tecnica ad un organismo pubblico, qual è il centro per l'impiego, ed operando servizi d'intesa e nell'interesse -nel caso di specie- della, tenuta a fornire gli elenchi dei soggetti censiti dai competenti uffici regionali, da coinvolgere nel Piano straordinario. Tanto giustifica altresì l'obbligo assunto dal Collaboratore di 'adeguare' il proprio comportamento ai principi e agli obiettivi previsti dal codice etico e comportamentale della Sviluppo lavoro Italia spa.

Ne consegue che l'indicazione della tempistica in base alla quale svolgere l'intervista ai soggetti destinatari del contatto telefonico risulta compatibile con la necessaria generale pianificazione del lavoro da parte del committente (la spa), l'unico ad avere una visione d'insieme dell'incarico assegnato a centinaia di collaboratori, avendo assunto con l'Ente pubblico l'obbligo di assicurare specifici obiettivi sia di tipo quantitativo che qualitativo. Le connotazioni del coordinamento descritte nel ricorso sono il naturale corollario della programmazione del lavoro e quindi di ciascuna collaborazione, per le peculiarità della stessa, che, pur essendo svolta in regime di sostanziale autonomia - ossia in assenza degli elementi caratterizzanti la subordinazione- ha richiesto un alto impegno organizzativo, non solo per l'elevato numero dei soggetti coinvolti nel Piano, quali i destinatari della proposta di lavoro, le imprese e gli stessi Collaboratori, ma anche e soprattutto per garantire adeguati livelli di efficienza e di trasparenza operativa.

La relazione lavorativa si è svolta quindi in regime di 'para-subordinazione' essendo stata connotata dalla continuità, che ricorre quando la prestazione non sia occasionale, ma perduri nel tempo ed importi un impegno costante del prestatore a favore del committente; nonché dalla coordinazione, intesa come connessione funzionale derivante da un protratto inserimento nell'organizzazione aziendale o, più in generale, nelle finalità perseguite dal committente e caratterizzata dall'ingerenza di quest'ultimo nell'attività del prestatore, da intendersi come connessione funzionale. In altri termini il potere di coordinamento e di ingerenza che caratterizza il rapporto di para- subordi-

nazione, sottende il potere continuo e diffuso di intervento e intromissione (cfr. Cass. 36430/2021; Cass 5698/2002).

Altro indice di subordinazione sarebbe secondo i ricorrenti la fornitura da parte di Anpal Servizi degli strumenti di lavoro necessari allo svolgimento dell'incarico, consistenti in un *tablet*, un telefono aziendale, gli *account* e i *link* per accedere alle piattaforme digitali: l'equipaggiamento dei collaboratori è a carico di Anpal Servizi per espressa previsione del più volte richiamato art. 12 D.L. 4/2019, e la Convenzione precisa che l'espletamento delle attività avverrà mediante accesso dei *navigator* ai sistemi informativi regionali ed utilizzo di dotazioni adeguate; attesa la natura dell'attività di assistenza tecnica ai centri per l'impiego (ovvero a strutture pubbliche che operano con sistemi informatici protetti ed accessi vincolati), la dotazione tecnologica e l'accesso ai sistemi pare un requisito imprescindibile della prestazione stessa, senza rivelare alcun elemento di subordinazione. Altro indice ancora sarebbe secondo la prospettazione attorea l'aver percepito una retribuzione fissa e predeterminata per ogni mese di servizio come corrispettivo dell'attività svolta: ciò corrisponde alle previsioni normative che prevedono un impegno continuativo dei collaboratori; nel contratto individuale è prevista una remunerazione complessiva per l'incarico con previsione di pagamenti frazionati in acconti mensili. Infine il quotidiano controllo di Anpal Servizi sull'attività dei *navigator*, con obbligo di rendicontare le pratiche evase sulle piattaforme non è chiaro indice di subordinazione. Ai ricorrenti era richiesto di compilare un *file* di monitoraggio relativo alle prestazioni svolte, da riportare in un rendiconto mensile (c.d. "REATR"). L'obbligo di compilare i rapporti di monitoraggio non pare, per contro, aver assunto finalità di verifica dell'operato in termini di produttività per eventuali risvolti disciplinari, circostanza neppure allegata in ricorso.

Risulta pertanto infondata la prospettazione attorea secondo cui sussisterebbero alcuni indici presuntivi della subordinazione, dal momento che le condizioni di lavoro già per come descritte nell'atto introduttivo non sono idonee a travalicare i margini della collaborazione continuativa e personale che, come costantemente affermato dalla giurisprudenza di legittimità, viene svolta secondo modalità e tempi indicati dal committente, essendo comunque necessario un coordinamento con quest'ultimo per il perseguimento delle finalità da conseguire, che nella fattispecie sono di pubblico interesse. Inoltre nella vicenda in esame dette prerogative del committente presentano margini di discrezionalità sensibilmente circoscritti dalle norme di legge sopra riportate, in virtù delle quali sono state intraprese le collaborazioni di cui si controverte.

All'esito della lettura della documentazione prodotta in giudizio e fin qui esaminata deve pertanto escludersi che fosse intenzione delle parti contrattuali instaurare un rapporto di lavoro subordinato, in spregio al *nomen iuris* utilizzato, emergendo con ogni evidenza che la prestazione richiesta ai Collaboratori selezionati non dovesse travalicare gli elementi connotativi della 'para - subordinazione' univocamente definiti dalla giurisprudenza citata.

Depongono in tal senso anche i messaggi WhatsApp depositati dai ricorrenti – cui non è possibile attribuire alcuna datazione – che si sostanziano in delle indicazioni molto generiche e che in ogni caso – ancora una volta – evidenziano l'ingerenza che il

committente era tenuto a esercitare per rendere concreto il coordinamento della collaborazione (ingerenza funzionale).

Analoghe considerazioni valgono per le numerose mail versate in atti, la cui copiosità, si giustifica con l'esecuzione di una collaborazione resa anche da remoto e con il peculiare tecnicismo delle procedure da applicare.

Conseguentemente non è accoglibile neppure la richiesta di risarcimento del danno comunitario per illegittimità del termine apposto atteso che presupposto della stessa è un contratto di lavoro subordinato a tempo determinato, che nel caso di specie per quanto detto non vi è stato.

Conclusivamente il ricorso va interamente rigettato.

La novità della vicenda esaminata giustifica la compensazione delle spese di giudizio.

(Omissis)

CORTE DEI CONTI

PENSIONI – Pensioni pubbliche – Militari – Riscatto periodi di servizio – Limite dei cinque anni – Sussistenza – Conseguenze.

Corte dei conti, sezione prima giurisdizionale centrale d'appello, sentenza 7 – 19 marzo 2024, n. 89, Pres. Torri – Rel. Petrucci – A. – INPS (avv.ti Preden, Patteri, Giannico, Carcavallo, Coretti).

L'art. 5, comma 1, del D.Lgs. 30 aprile 1997, n. 165, prevede che gli aumenti di servizio computabili ai fini pensionistici non possono complessivamente superare i cinque anni, sicché il militare che alla data della domanda amministrativa abbia già maturato l'intero quinquennio non può fruire del riscatto al fine di perfezionare l'anzianità contributiva di 18 anni al 31 dicembre 1995 e conseguentemente avvalersi del sistema di calcolo della pensione interamente retributivo.

FATTO - Con atto pervenuto in segreteria il 27 settembre 2022, A. ha proposto appello avverso la sentenza in epigrafe, con la quale veniva rigettato il ricorso di primo grado finalizzato ad ottenere il riconoscimento del diritto al riscatto (pari a 1/5) ed al computo ai fini pensionistici del periodo di servizio prestato dal 1° agosto 1981 al 28 febbraio 1982 (7 mesi) e dal 7 marzo 1983 al 26 marzo 1983 (20 giorni), da cui sarebbe scaturita un'anzianità di servizio utile a pensione superiore a 18 anni alla data del 31 dicembre 1995, con conseguente diritto al ricalcolo ed alla liquidazione del trattamento pensionistico mediante applicazione del sistema di calcolo retributivo.

L'appellante, dopo aver premesso di vantare, al 31 dicembre 2015, un'anzianità di servizio pari a 17 anni, 11 mesi e 21 giorni, lamenta, con unico ed articolato motivo di gravame, la violazione e/o falsa applicazione degli articoli 5 e 7 del D.Lgs. n. 165/1997 non reputati applicabili dalla sentenza impugnata sull'assunto che fosse già maturato il limite massimo consentito dei cinque anni di maggiorazioni previsto dalla su richiamata normativa.

In particolare, la parte appellante eccepisce l'erroneità delle conclusioni a cui è giunto il Giudice di *prime cure* per aver affermato che una parte rilevante degli aumenti di servizio atteneva a periodi successivi all'entrata in vigore del citato D.Lgs. n. 165/1997 disposta dal 1° gennaio 1998, considerato, invece, che posteriormente a tale data, era stato riconosciuto e conteggiato soltanto il periodo di 11

mesi e 28 giorni, a fronte del periodo di 3 anni e 2 mesi riconosciuto in epoca antecedente alla vigenza del citato decreto.

Secondo l'appellante, la decisione di primo grado si porrebbe in contrasto con la giurisprudenza di altre Sezioni territoriali per non aver correttamente interpretato la normativa invocata che, in sede di disciplina transitoria, consentirebbe che gli aumenti dei periodi di servizio anche se eccedenti i cinque anni, maturati alla data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 165/1997, siano riconosciuti validi ai fini pensionistici.

In conclusione, l'appellante chiede l'annullamento della sentenza impugnata nella parte in cui ha rigettato la domanda volta al riconoscimento del predetto periodo di riscatto che consentirebbe di raggiungere un'anzianità di servizio superiore a 18 anni al 31 dicembre 1995, con conseguente applicazione, a fini pensionistici, del sistema di calcolo retributivo, con vittoria di spese e onorari di entrambi i gradi di giudizio.

Con memoria depositata in data 12 febbraio 2024, si è costituito l'Istituto previdenziale che ha eccepito che, alla data della presentazione dell'istanza amministrativa di riscatto (17 luglio 2017), gli aumenti dei periodi di servizio già accreditati e computati in favore dell'appellante avevano già raggiunto il limite massimo di cinque anni e pertanto, a norma dell'art. 5, comma 3, del D.Lgs. n. 165/1997, non sussisteva il diritto al riscatto di ulteriori maggiorazioni.

Secondo la prospettazione dell'Istituto previdenziale appellato, la tesi della parte appellante secondo la quale, per i periodi anteriori all'entrata in vigore del D.Lgs. n. 165 del 1997, non sarebbe operativo alcun limite massimo al computo delle maggiorazioni non risulterebbe fondata posto che, secondo il dettato dell'art. 5, comma 3, del citato D.Lgs. n. 165/1997, l'apporto degli aumenti derivanti da riscatto è stato tassativamente limitato al solo raggiungimento della soglia massima quinquennale, come fatto palese dalla locuzione "*nei limiti dei cinque anni massimi stabiliti*", con la conseguenza che non potrebbero essere riscattati periodi anteriori al 1° gennaio 1998 qualora già maturato il predetto limite massimo quinquennale.

Al riguardo, l'Inps eccepisce anche che la disciplina transitoria, dettata dall'art. 7, comma 3, del D.Lgs. n. 165/1997, ammette la valutazione oltre i cinque anni per i soli aumenti dei periodi di servizio già maturati all'entrata in vigore del predetto decreto se svolti "*con percezione delle relative indennità*", ovvero connessi all'effettivo svolgimento delle specifiche attività remunerate dall'indennità di impiego operativo.

E tanto al fine di salvaguardare la legittima aspettativa dei militari al computo di tutti gli aumenti correlati allo svolgimento di servizi connotati da particolare rischio o gravosità e perciò remunerati da speciali indennità e considerati con favore a fini previdenziali, anche se conseguiti prima dell'entrata in vigore della legge che ne ha limitato la valutazione entro il "*tetto*" dei cinque anni.

Inoltre, secondo l'Inps, l'appellante non poteva avere maturato alcun diritto alle maggiorazioni per riscatto dei periodi di servizio comune considerato che la norma che tale riscatto ha tipizzato è entrata in vigore soltanto il 1° gennaio 1998, e, peraltro, la natura integrativa della contribuzione da riscatto osta a che esso possa

essere esercitato dal militare che abbia maturato la massima quota di aumenti di servizio utilmente valutabile.

L'Inps evidenzia, poi, che, nell'ottica del legislatore delegato, l'unica *ratio* sottesa all'erogazione delle maggiorazioni in discorso è quella di consentire al militare una più sollecita acquisizione del diritto a pensione, mentre esula del tutto dalle finalità di tale eccezionale beneficio ogni considerazione sull'impatto che esso possa avere sul sistema di calcolo (retributivo, misto o contributivo) del trattamento pensionistico.

Ed infatti, secondo l'Inps, ai fini della valutazione della possibilità di maggiorare periodi di servizio a titolo oneroso, si deve avere esclusivo riguardo alla data della relativa domanda onde verificare se, alla ridetta data, la quantità massima di maggiorazioni valutabili sia o meno già integrata, a prescindere dunque dalla collocazione temporale dei benefici già accreditati e di quelli oggetto di richiesta di accredito.

Pertanto, ad avviso dell'Istituto previdenziale appellato, il conseguimento del limite massimo utilmente valutabile precluderebbe, definitivamente, l'esercizio del riscatto considerato che una diversa interpretazione volta a forzare il disposto dell'art. 5, comma 3, del D.Lgs. n. 165/1997 nella dichiarata finalità di consentire al militare, che pure abbia già conseguito la massima possibile estensione delle supervalutazioni, di sottrarsi al sistema misto per assicurarsi quello interamente retributivo, finirebbe per *“ritenere che il legislatore delegato abbia inteso apprestare un così agevole strumento per eludere l'applicazione del sistema di calcolo delle pensioni appena introdotto dalla stessa legge di delega”* risultando, inoltre, snaturato l'istituto del riscatto.

In conclusione, l'Inps ha chiesto la integrale reiezione dell'atto di gravame.

Con memoria difensiva depositata in data 13 febbraio 2024, la parte appellante ha ribadito le proprie doglianze, insistendo per l'accoglimento del gravame, con vittoria di spese per il doppio grado di giudizio.

All'udienza del 7 marzo 2024, le parti presenti hanno insistito per l'accoglimento delle rispettive conclusioni.

La causa è stata, infine, trattenuta in decisione.

DIRITTO - Preliminarmente, il Collegio, rileva l'ammissibilità dell'atto di appello, alla luce dei limiti posti dall'art. 170 c.g.c., secondo cui *“nei giudizi in materia di pensioni, l'appello è consentito per soli motivi di diritto. Costituiscono questioni di fatto quelle relative alla dipendenza di infermità, lesioni o morte da causa di servizio o di guerra e quelle relative alla classifica o all'aggravamento di infermità o lesioni”*. Nell'atto introduttivo del giudizio, la parte appellante ha evidenziato una applicazione della normativa di riferimento che conterrebbe opzioni interpretative ritenute in contrasto con il tenore letterale e sistematico della disciplina di legge. Nei termini appena enunciati, la domanda giudiziale si presenta caratterizzata da asseriti errori di diritto, e, pertanto, l'appello è ammissibile.

La vicenda attiene alla riliquidazione del trattamento pensionistico spettante ad A., primo maresciallo dell'Aeronautica Militare, titolare di pensione diretta ordinaria di

anzianità liquidata a decorrere dal 7 gennaio 2021, con il sistema misto per aver maturato, al 31 dicembre 1995, l'anzianità di servizio di 17 anni, 11 mesi e 21 giorni.

L'appellante, con unico ed articolato motivo di gravame, lamenta il mancato riconoscimento, da parte del Giudice di *prime cure*, del diritto al riscatto, a fini pensionistici, dei periodi di servizio dal 1° agosto 1981 al 28 febbraio 1982 (7 mesi) e dal 7 marzo 1983 al 26 marzo 1983 (20 giorni) che, qualora computati, consentirebbero la liquidazione del trattamento pensionistico con il sistema retributivo, in luogo di quello misto applicato dall'Inps.

L'appello è infondato e non merita accoglimento.

L'art. 5, comma 1, del D.Lgs. 30 aprile 1997 n. 165 rubricato "*computo dei servizi operativi e riconoscimento dei servizi prestati preruolo*" prevede che gli aumenti del periodo di servizio di cui all'articolo 17, secondo comma, della legge 5 maggio 1976, n. 187, agli articoli 19, 20, 21 e 22 del D.P.R. n. 1092/1973, all'articolo 8, quinto comma, della legge 27 dicembre 1973, n. 838 ed all'articolo 3, quinto comma, della legge 27 maggio 1977, n. 284 e successive modificazioni, computabili ai fini pensionistici, non possono eccedere complessivamente i cinque anni.

Secondo il disposto del successivo comma terzo, gli aumenti dei periodi di servizio nei limiti dei cinque anni massimi stabiliti sono computabili, a titolo in parte oneroso, anche per periodi di servizio comunque prestato.

Occorre, inoltre, porre in rilievo che, la disciplina transitoria dettata dall'art. 7, comma 3, del D.Lgs. n. 165/1997, a differenza di quanto previsto dall'appena richiamato art. 5, comma 3, del medesimo decreto, non menziona i "*periodi di servizio comunque prestato*", ma consente che aumenti dei periodi di servizio anche se eccedenti i cinque anni, maturati al 1° gennaio 1998, data di entrata in vigore del citato decreto legislativo, "*con percezione delle relative indennità*", siano riconosciuti validi ai fini pensionistici e, se eccedenti i cinque anni, non siano ulteriormente aumentabili.

Ne consegue, ad avviso del Collegio, che la valorizzazione ai fini pensionistici degli aumenti di periodi di servizio anche eccedenti i cinque anni, maturati al 1° gennaio 1998, risulta dal legislatore, secondo l'interpretazione letterale del predetto art. 7, comma 3, espressamente ed esclusivamente ancorata alla percezione delle "*relative indennità*" quali quelle di impiego operativo ove il diritto all'incremento sorge per effetto della prestazione di determinate tipologie di servizio.

Ed infatti, gli articoli 1849 e seguenti del D.Lgs. n. 66/2010, recante il codice dell'ordinamento militare, contemplano la computabilità di tali aumenti relativamente a peculiari attività di servizio richiamando, per i servizi prestati nei reparti di campagna o di controllo dello spazio aereo, la medesima terminologia "*con percezione delle relative indennità*" adoperata dall'art. 7, comma 3, del D.Lgs. n. 165/1997 o comunque indicando altre specifiche indennità, come quelle di aeronavigazione o di imbarco.

Pertanto, ad avviso del Collegio, la disciplina transitoria dettata dal citato art. 7, comma 3, invocata dall'appellante, essendo espressamente applicabile soltanto a periodi di servizio caratterizzati dalla percezione di specifiche indennità, non contempla la possibilità di procedere al riscatto, a fini pensionistici, oltre il limite massimo quin-

quennale previsto *ex lege*, di periodi di servizio comune, non connessi alla percezione di tali indennità.

D'altronde, il riconoscimento, a titolo in parte oneroso, dei periodi di servizio "*comunque prestato*" nei limiti dei cinque anni è stato introdotto e disciplinato dall'art. 5, comma 3, del D.Lgs. n. 165/1997 solo a decorrere dal 1° gennaio 1998, stante il riferimento del comma primo della medesima norma ove si specifica "*dalla data di entrata in vigore del presente decreto*" ed è finalizzato ad includere anche i periodi trascorsi presso Accademie militari o enti di addestramento, mentre la disciplina transitoria del successivo articolo 7, appena illustrata, si pone su un differente piano essendo finalizzata a salvaguardare i diritti già acquisiti relativi all'espletamento di particolari servizi operativi.

Ne consegue che il legislatore ha operato una distinzione tra i predetti servizi operativi caratterizzati dalla contestuale percezione delle relative indennità oggetto della normativa transitoria ed i servizi "*comunque*" prestati riscattabili, invece, "*a titolo parzialmente oneroso*", come prevede l'art. 5, comma 3, del D.Lgs. n. 165/1997 e che presuppongono l'esercizio di una facoltà espressamente introdotta a decorrere dall'entrata in vigore del predetto decreto.

Osserva, peraltro, il Collegio che dall'atto di gravame e dall'istanza di riscatto a fini pensionistici (prot. Inps del 17.07.2017), agli atti del presente giudizio, non risulta, comunque, comprovato lo svolgimento da parte dell'appellante di servizi connessi all'erogazione di specifiche indennità.

Non appaiono, quindi, fondate le censure secondo cui il Giudice di primo grado avrebbe erroneamente escluso l'applicazione del combinato disposto degli articoli 5 e 7 del D.Lgs. n. 165/1997 posto che, trovando applicazione solo l'art. 5 del citato decreto, correttamente la sentenza gravata ha rilevato che dal provvedimento di liquidazione del trattamento pensionistico risultava già maturato dall'appellante, alla data di presentazione della domanda di riscatto, il suo richiamato limite massimo quinquennale di supervalutazione, non assumendo, al riguardo, alcun rilievo la collocazione temporale dei periodi oggetto di riscatto.

A tanto deve aggiungersi che, con circolare n. 119 del 18 dicembre 2018, l'Inps ha precisato che si procede all'esame e definizione della domanda di cui all'art. 5, comma 3, del su richiamato D.Lgs. n. 165/1997 "*a condizione che il militare, alla data di presentazione della domanda di riscatto, non abbia già maturato il periodo massimo di maggiorazioni pari a cinque anni, indipendentemente dalla collocazione temporale delle maggiorazioni medesime*".

Ed infatti, l'art. 2, comma 5, del D.Lgs. n. 184/1997, per il calcolo dell'onere dei periodi di riscatto, da valutare con il sistema contributivo, specifica che "*si applicano le aliquote contributive di finanziamento vigenti nel regime ove il riscatto opera alla data di presentazione della domanda*", mentre, per il sistema retributivo, l'onere è determinato mediante il sistema di riserva matematica, stante il richiamo dell'art. 4 del medesimo decreto legislativo all'articolo 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338.

Reputa, inoltre, il Collegio che consentire successivamente al maturarsi del limi-

te massimo di supervalutazione una modifica o sostituzione dei periodi di riscatto già conseguiti all'esclusivo fine di ottenere il passaggio dall'applicazione del sistema di calcolo pensionistico misto a quello retributivo, come nella vicenda all'odierno esame, finirebbe per introdurre implicitamente una disciplina derogatoria o elusiva della normativa prevista dall'art. 1, comma 12, della L. n. 335/1995, in tema di requisiti di accesso per il calcolo dei trattamenti pensionistici, in contrasto con il dettato del comma 2 della medesima legge ai sensi del quale, trattandosi di disposizioni che costituiscono principi fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica, eccezioni o deroghe possono essere introdotte soltanto mediante espresse modificazioni.

Come rilevato, infatti, dall'Istituto previdenziale appellato, l'introduzione di una nuova maggiorazione da riscatto, dopo la maturazione del quinquennio massimo, con conseguente *“espunzione di un periodo di pari durata collocato in epoca successiva, cosicché il ripetuto limite sarebbe comunque, formalmente, rispettato”* avrebbe dovuto essere appositamente disciplinata da un'espressa previsione normativa volta a chiarire anche le sorti degli oneri già corrisposti in relazione a periodi riscattati in precedenza.

Infine, come pure eccepito dall'Inps, si consentirebbe di accedere al sistema retributivo puro sulla base del versamento del contributo di riscatto il cui onere da porre a carico del richiedente è determinato soltanto nella misura del 27% del costo complessivo dell'operazione di riscatto che, come già rilevato, è prevista dal legislatore a titolo *“solo parzialmente oneroso”*.

Conclusivamente, il Collegio, assorbita ogni altra questione, ritiene che il gravame debba essere rigettato, con integrale conferma della sentenza impugnata.

Le spese di difesa possono essere compensate alla luce della peculiarità della materia e dei rilevati contrasti giurisprudenziali.

Non vi è, invece, luogo a provvedere sulle spese di giudizio, stante la gratuità delle cause previdenziali.

(Omissis)

PENSIONI – Pensione di reversibilità – Coniuge superstite di soggetto “equiparato” alle vittime del dovere – Più favorevole criterio di liquidazione del trattamento pensionistico privilegiato indiretto previsto dal codice dell’ordinamento militare in favore dei congiunti dei militari dichiarati “vittime del dovere” – Estensione – Insussistenza.

Corte dei conti, sezione Puglia, 24 – 26 aprile 2024, n. 101 – giudice Iacubino – R. – INPS (avv. De Leonardis).

L’art. 1897 del D.Lgs. n. 66 del 2010 (Codice dell’ordinamento militare) disciplina un trattamento pensionistico privilegiato indiretto in favore dei congiunti di soggetti dichiarati “vittime del dovere”, che è norma di carattere speciale posta in deroga alle disposizioni generali vigenti in materia di pensioni di reversibilità, e che non si estende ai soggetti dichiarati “equiparati” alle vittime del dovere, i quali non rientrano nel perimetro di applicazione della richiamata disposizione di legge.

FATTO e DIRITTO - 1.- La ricorrente, vedova dell’ Aiutante M., deceduto per causa di servizio in data 29.5.2000, premette che il marito aveva prestato servizio, in qualità di Tecnico di Armi - Meccanico Armaiole, per circa 32 anni, di cui 15 a bordo delle Unità Navali; e che in tale ruolo era venuto in contatto con sostanze tossiche e nocive (polveri da sparo) a causa degli ordini di servizio e delle attività di ordine pubblico ordinate dai superiori. Riferisce quindi che:

-con processo verbale (*Omissis*) in data (*Omissis*), la Commissione Medica di II istanza giudicava dipendente da causa di servizio ed ascrivibile, ai fini dell’equo indennizzo, alla prima categoria delle tabelle annesse al D.P.R. 834/81 la seguente infermità patita dal *de cuius*: causa iniziale – (*Omissis*); causa intermedia - (*Omissis*); causa finale - (*Omissis*);

-con provvedimento deliberato nell’adunanza (*Omissis*) del (*Omissis*), il Comitato di Verifica per le Cause di Servizio riconosceva l’infermità “*Omissis*” dipendente da fatti di servizio, ravvisandone il nesso eziologico con l’attività di servizio prestata;

-percepisce la relativa pensione di reversibilità.

La Sig.ra R. deduce poi che suo marito è stato equiparato alle vittime del dovere con decreto del Ministero della Difesa (*Omissis*) e nella diffida inviata all’INPS in data 26/01/2023, come nel ricorso, afferma che tale decreto (*Omissis*) “*ha sostituito il precedente Decreto (Omissis)*”, peraltro, significando all’INPS che “*nel caso di specie, alcuna prescrizione è maturata essendo il Decreto di riconoscimento di vittima del dovere del 12.04.2018*”.

Per effetto di tali provvedimenti, le è stato riconosciuto l’assegno vitalizio di cui alla legge 23 novembre 1998 n. 407, art. 2, e lo speciale assegno vitalizio previsto dalla legge 3 agosto 2004, n. 206, art. 5, con decorrenza 01/01/2006.

Espone a questo punto – ritenendo sussistenti i presupposti richiesti per ottenere la

pensione di reversibilità ai sensi dell'art. 1897 D.lgs. 66/2010 (c.d. codice dell'ordinamento militare, "COM") – di avere richiesto all'INPS, con p.e.c. del 24.01.2023, la riliquidazione del trattamento pensionistico (richiesta rimasta senza risposta).

A suo avviso, poiché l'Aiut. M. è stato equiparato alle vittime del dovere con Decreto del Ministero della Difesa (*Omissis*) e il decesso è stato riconosciuto quale causa di servizio, tale riconoscimento <<*incide anche sulla definizione e commisurazione del trattamento pensionistico, la cui giurisdizione spetta a questo Giudice Contabile. In questo quadro normativo si innesta l'art. 1897 del nuovo O.M. (approvato con legge n. 66/2010), entrato in vigore successivamente al decesso dell'Aiutante M. e alla sentenza della Corte dei Conti della Regione Emilia Romagna n. 31/2008, che riconosce al coniuge superstite e agli orfani degli appratenti alle Forze Armate, "caduti vittime del dovere", la pensione di reversibilità in misura pari al trattamento complessivo percepito dal congiunto all'epoca del decesso (cfr. sentenza 10/2022 Corte dei Conti Regione Emilia Romagna, Sez. App. Sicilia, n. 234/A/2018 e Sez. Sicilia n. 328/2018)*>>.

Ritenendo dunque provato che l'infermità da cui era affetto il sig. M. fosse dipendente da causa di servizio per motivi di ordine pubblico svolto durante le missioni sulle navi e che ne abbia comportato il decesso (causa finale – *Omissis*), chiede in conclusione a questa Corte di:

-accertare e dichiarare il proprio diritto, quale vedova dell'Aiut. M., alla riliquidazione della pensione di reversibilità ex art. 1897 D. Lgs. 66/2010 con decorrenza dal 9.10.2010 (data di entrata in vigore della norma);

-per l'effetto, condannare l'INPS, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, alla riliquidazione della pensione di reversibilità ex art. 1897 D. Lgs. 66/2010 in misura pari al trattamento complessivo di attività percepito dal congiunto all'epoca del decesso o, se più favorevole, in misura pari al trattamento complessivo di attività del grado immediatamente superiore a quello rivestito dal congiunto all'epoca del decesso, ivi compresi gli emolumenti pensionabili, con esclusione degli assegni per il nucleo familiare e dell'indennità integrativa speciale che sono corrisposte nella misura stabilita per i pensionati, con decorrenza dalla domanda amministrativa e con condanna anche al pagamento dei rate arretrati, detratto quanto già percepito dalla ricorrente, oltre interessi ex art 1283 c.c. sulle somme dovute e rivalutazione ex art 429 c.p.c.

Con vittoria di spese ed onorari di giudizio da distrarsi in favore dei procuratori della ricorrente, i quali si dichiarano antistatari.

2.-L'INPS si costituiva eccependo l'infondatezza della domanda, di essere mero ordinatore secondario di spesa e di avere correttamente operato dando seguito ai decreti successivamente emessi dal Ministero della Difesa, che ha competenza esclusiva nella liquidazione del trattamento pensionistico per cui è causa. Eccepiva, in ogni caso, l'intervenuta prescrizione quantomeno per i ratei di pensione privilegiata, eventualmente spettanti alla controparte e dalla stessa non riscossi, considerata l'istanza del 26.01.2023.

3.- Nel corso della prima udienza del 14.12.2023 questo giudice, considerata parte necessaria dell'odierno giudizio il Ministero della difesa, legittimato passivo perché competente, in base alla data di collocamento nella riserva (*Omissis*) del ricorrente e

di decesso (*Omissis*) del *de cuius* della ricorrente, al riconoscimento del beneficio in questione, ordinava l'integrazione del contraddittorio nei confronti della sopra citata Amministrazione, a seguito della quale e in vista dell'odierna udienza si costituiva eccependo l'infondatezza del ricorso di parte avversa, citando anche precedenti di questa Sezione coerenti con i propri assunti difensivi. In subordine, eccepiva la prescrizione quinquennale per i ratei pensionistici precedentemente maturati.

4.- Nel corso dell'odierna udienza, l'Avv. Alessandra Zecchillo per la ricorrente si è riportato al ricorso introduttivo insistendo per il riconoscimento del diritto alla liquidazione della pensione richiesta.

Il difensore dell'Inps, Avv. Ilaria De Leonardis, si è riportata alla memoria depositata insistendo per il rigetto con vittoria di spese (nessuno comparto per il Ministero della difesa).

Il giudizio è stato quindi definito come da dispositivo, letto nella stessa udienza, di seguito trascritto.

5.- Il ricorso è infondato e non può essere accolto.

La questione di cui alla presente controversia verte sulla richiesta di riliquidazione della pensione indiretta di reversibilità in godimento in conseguenza dell'entrata in vigore dell'art. 1897, del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (codice dell'ordinamento militare, "COM") con la decorrenza 01.10.2010.

Come risulta dagli atti, la ricorrente vedova gode dell'assegno vitalizio di cui alla legge 23 novembre 1998 n. 407, art. 2, e dello speciale assegno vitalizio previsto dalla legge 3 agosto 2004, n. 206, art. 5, nonché della pensione privilegiata ordinaria di reversibilità. Per quanto non sia assolutamente perspicuo, risulta che il *de cuius* è stato riconosciuto "*Equiparato a vittima del Dovere*" ai sensi della legge 23 dicembre 2005, n. 266, con il sopra citato decreto del Ministero della Difesa (*Omissis*), modificato con successivo decreto (*Omissis*) (il quale ultimo, difatti, rettifica solamente il precedente decreto n. (*Omissis*), <<limitatamente all'importo dell'Assegno Vitalizio mensile spettante ai familiari dell'Aiut. M. "*equiparato alle Vittime del Dovere*" come sotto specificato>>, in conseguenza de <<la sentenza n. 1084/2018 in data 15/03/2018 del Tribunale di Taranto - Sezione Lavoro, con cui è stato accolto il ricorso proposto dalla vedova Sig.ra R. e dalla figlia Sig.ra M.A., con conseguente riconoscimento del diritto dei ricorrenti all'adeguamento dell'importo dell'assegno vitalizio in godimento a € 500,00 mensili a decorrere dal 01/01/2006>>). Il decreto (*Omissis*), a ben vedere, solo indirettamente riconosce lo *status* di equiparato alle vittime del dovere, nella parte in cui cita la graduatoria unica (n. 12/2012, non in atti) relativa ai destinatari delle provvidenze da riconoscere alle "*vittime del dovere e ai soggetti alle stesse equiparati*", attribuendo per conseguenza ai familiari del M. (moglie e figlia), in quanto <<EQUIPARATO a Vittima del Dovere">> l'assegno vitalizio e lo speciale assegno vitalizio sopra citati.

Da ciò conseguirebbe il diritto della vedova a fruire degli speciali benefici previsti dalla normativa vigente, segnatamente dall'articolo 1897 del codice dell'ordinamento militare. L'articolo 1897 citato disciplina, invero, un trattamento pensionistico privilegiato indiretto in favore dei congiunti dei militari dichiarati "*vittime del dovere*". In particolare, il comma 1 dispone: "*1. La pensione privilegiata spettante al coniuge su-*

perstite e agli orfani degli ufficiali, dei sottufficiali e dei graduati delle Forze armate e delle Forze di polizia a ordinamento militare, caduti vittime del dovere, in servizio di ordine pubblico o di vigilanza a infrastrutture civili e militari, ovvero in operazioni di soccorso, ovvero deceduti successivamente per la stessa causa, è stabilita in misura pari al trattamento complessivo di attività percepito dal congiunto all'epoca del decesso o, se più favorevole, in misura pari al trattamento complessivo di attività del grado immediatamente superiore a quello rivestito dal congiunto all'epoca del decesso, ivi compresi gli emolumenti pensionabili, con esclusione degli assegni per il nucleo familiare e dell'indennità integrativa speciale che sono corrisposte nella misura stabilita per i pensionati”.

Tale speciale trattamento pensionistico è stato introdotto dal legislatore, in deroga alle disposizioni generali vigenti in materia di pensioni di reversibilità, allo specifico scopo di compensare e di sostenere economicamente, sotto il profilo previdenziale, gli stretti congiunti (coniuge ed orfani o, in loro mancanza, genitori o collaterali) dei militari deceduti quali “*vittime del dovere*” (Corte conti., sez. Appello Sicilia, sent. n. 234/2018). Come è evidente dalla formulazione della norma, il beneficio ivi contemplato è previsto in favore dei soli superstiti del personale militare e delle Forze di Polizia ivi contemplato (in termini, Sez. Giur. Puglia, n. 834/2021), ed è esteso “*Ai superstiti del personale delle Forze di polizia a ordinamento civile, anche in caso di decesso in attività di servizio per diretto effetto di ferite o lesioni riportate in conseguenza di azioni terroristiche o criminose o in servizio di ordine pubblico*” per effetto del successivo art. 2183.

La normativa del 2010 riconosce quindi lo speciale trattamento di reversibilità ai congiunti di militari e della Polizia di Stato che rientrano nella categoria di “*vittime del dovere*”, e tra queste vi rientrano i soggetti caduti “*in servizio di ordine pubblico o di vigilanza a infrastrutture civili e militari, ovvero in operazioni di soccorso, ovvero deceduti successivamente per la stessa causa*”.

Tale previsione è da considerarsi norma di carattere speciale (cfr., sul punto, C. Conti, Sez. Liguria, sent. n. 189 del 18.10.2021, e giurisprudenza ivi richiamata), come emerge dal fatto che prevede disposizioni derogatorie, rispetto all'ordinario regime previdenziale, per particolari situazioni; in quanto tale essa necessita, ai fini dell'estensione ad altre categorie di vittime del dovere (in sostanza ad altri casi parimenti particolari), di un'espressa previsione normativa, che nel caso che occupa, non sussiste.

Ne consegue l'impossibilità di applicare la norma *de qua* sia alle fattispecie di cui al comma 563 che non sono enumerate nell'art. 1897 – vale a dire per le vittime del dovere perite a) nel contrasto ad ogni tipo di criminalità; e) in attività di tutela della pubblica incolumità; f) a causa di azioni recate nei loro confronti in contesti di impiego internazionale non aventi, necessariamente, caratteristiche di ostilità – sia alle situazioni che a dette fattispecie rinviano, in quanto riguardanti soggetti (indicati dal comma 564, alla cui categoria appartiene il *de cuius* della ricorrente), equiparati alle vittime del dovere a sua volta non rientranti nel perimetro di applicazione dell'art. 1897 COM.

Non ricorrono, pertanto, le condizioni (tassativamente) previste da tale ultima disposizione per riconoscere alla vedova l'invocato trattamento pensionistico di attività.

Trattasi, com'è evidente, di situazioni ben diverse che giustificano il differente regime previdenziale a favore di determinati soggetti (quelli ricadenti nel fuoco normativo di cui all'art. 1897), quale frutto di una precisa scelta del legislatore, di escludere dall'applicazione del beneficio previdenziale di cui trattasi (i superstiti dei) soggetti già attinti da altre normative di favore, tra cui di particolare rilievo è quella introdotta dall'art. 1, commi 562, 563 e 564 della citata legge n. 266/2005, nella misura in cui riconosce ai familiari stretti di coloro che siano caduti vittima del dovere, particolari, ma diversi benefici economici, fiscali, assistenziali, previdenziali.

Sussiste, pertanto, ad avviso del giudicante una diversità di situazioni tale da giustificare un differente trattamento previdenziale, nonostante talune assimilazioni, normativamente codificate, giustificate da particolari situazioni, da considerarsi speciali, in quanto tali insuscettibili di interpretazione estensiva.

Non è, infine, conferente il richiamo effettuato dalla ricorrente alla decisione della Sez. giur. Liguria di questa Corte, n. 189/2021, all'evidenza avente per oggetto un Carabiniere in congedo, dichiarato "*vittima del dovere*" (diversamente dal caso che occupa), rientrante pertanto nel fuoco normativo di cui alla richiamata previsione del COM.

6.- Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo ai sensi dell'art. 31 c.g.c. in favore del solo istituto previdenziale, essendosi il suddetto Ministero costituito in giudizio con memoria a firma di propri funzionari, di talché a tale amministrazione è dovuto unicamente il rimborso delle spese, diverse da quelle generali, effettivamente sostenute per lo svolgimento della difesa, le quali devono essere riportate in un'apposita nota, che nel caso di specie non è stata prodotta (Corte di cassazione n. 11389 del 24/05/2011; n. 20980 del 17/10/2016; Sez. Giur. Marche, n. 148/2021).

(Omissis)

INDICE DELLE SENTENZE N. 1-2/2024

<i>GIURISDIZIONE</i>	<i>NUMERO DECISIONE</i>	<i>DATA</i>	<i>PAG.</i>	
<hr/>				
CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA	C-27/23	16.05.2024	42	
<hr/>				
CORTE COSTITUZIONALE				
	(Ordinanza)	29/24	27.02.2024	50
		38/24	08.03.2024	61
		54/24	29.03.2024	77
		55/24	08.04.2024	91
		112/24	27.06.2024	100
<hr/>				
CORTE DI CASSAZIONE (Sezioni Unite)				
	(Ordinanza)	15148/24	30.05.2024	112
	(Ordinanza)	15848/24	06.06.2024	115
		31136/24	04.12.2024	122
<hr/>				
CORTE DI CASSAZIONE (Sezioni Civili)				
	(Ordinanza)	389/24	05.01.2024	137
		396/24	05.01.2024	139
		701/24	09.01.2024	147
	(Ordinanza)	3976/24	13.02.2024	158
	(Ordinanza)	5667/24	04.03.2024	161
	(Ordinanza)	6470/24	12.03.2024	167
		11198/24	26.04.2024	170
		12592/24	08.05.2024	174
	(Ordinanza)	13102/24	13.05.2024	179
	(Ordinanza)	17159/24	21.06.2024	180
	(Ordinanza)	19759/24	17.07.2024	185
<hr/>				

CORTE DI APPELLO (Sezioni Civili)

Bologna	722/24	13.12.2024	188
Bologna	1077/24	17.05.2024	196
Firenze	191/24	26.03.2024	204
Genova	115/24	02.05.2024	211
Lecce	85/24	23.02.2024	215
Napoli	3043/24	02.09.2024	219
Roma	485/24	06.02.2024	227

TRIBUNALI (Sezioni Civili)

Brindisi	48/24	17.01.2024	232
Cosenza	293/24	12.02.2024	237
Cosenza	524/24	07.03.2024	241
Genova	7/24	09.01.2024	245
Lecce	170/24	23.01.2024	255
Lecce	960/24	21.03.2024	258
Prato	102/24	09.04.2024	265
Roma	1123/24	02.02.2024	276
Taranto	1340/24	27.05.2024	278

CORTE DEI CONTI (Sezioni Civili)

Sez. Appello	89/24	19.03.2024	285
Puglia	101/24	26.04.2024	291

INDICE ANALITICO 1–2/2024

ASSISTENZA SOCIALE

- **Assegno sociale** – Titolare di permesso di soggiorno per motivi familiari – Esclusione
- Violazione del diritto all’assistenza sociale, del principio di uguaglianza per disparità di trattamento e del diritto europeo in materia di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e alla parità di trattamento nel settore della sicurezza sociale – Necessità di chiarire se la direttiva 2011/98/UE debba essere interpretata nel senso che nel suo ambito di applicazione rientri l’assegno sociale, e se, pertanto, il diritto dell’Unione debba essere interpretato nel senso di non consentire una normativa nazionale che non estende agli stranieri titolari del permesso unico di cui alla medesima direttiva la provvidenza indicata, già concessa agli stranieri titolari di permesso di soggiorno UE di lungo periodo
- Rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE. (pag. 50)
- **Invalidità civile** – Indebito – Inesistenza del requisito sanitario – Affidamento del percipiente – Insussistenza. (pag. 255)
- **Invalidità civile** – Indebito – Riconoscimento con necessità di revisione del requisito sanitario – Affidamento del percipiente – Insussistenza. (pag. 276)

CONTRIBUTI

- **Appalto** – Responsabilità solidale tra stazione appaltante ed esecutore – Adempimento sostitutivo della stazione appaltante – Domanda di restituzione – Qualificazione
- Azione di arricchimento senza causa – Presupposti e onere della prova. (pag. 232)
- **Appalto** – Responsabilità solidale di pluralità di committenti – Simultaneità degli appalti – Criterio di ripartizione dell’obbligazione solidale tra i committenti sulla base del fatturato – Legittimità. (pag. 265)
- **Contributi figurativi** – Contribuzione figurativa ex art. 80, comma 3, L. n. 388 del 2000 – Montante contributivo – Incremento – Esclusione. (pag. 179)
- **Gestione separata** – Obbligo di iscrizione alla gestione separata, mediante norma di interpretazione autentica, per i professionisti che, pur svolgendo attività il cui esercizio comporta l’iscrizione ad appositi albi o elenchi, non possono iscriversi alla cassa di previdenza professionale (nel caso di specie: ingegneri e architetti non iscritti all’Inarcassa) in quanto contemporaneamente iscritti presso altra gestione previdenziale obbligatoria – Effetto retroattivo dell’obbligo – Sanzioni civili in caso di inadempimento –

Esonero dal pagamento delle sanzioni civili per gli inadempienti nel periodo anteriore alla vigenza della norma interpretativa – Omessa previsione – Violazione del legittimo affidamento – Illegittimità costituzionale *in parte qua*. (pag. 91)

– **Prescrizione** – Contributi figurativi – Applicazione. (pag. 241)

– **Prescrizione** – Sospensione per Covid dei carichi affidati precedentemente all’8 marzo 2020 – Applicabilità. (pag. 204)

– **Omesso o irregolare versamento** – Comunicazione del lavoratore all’ente previdenziale – Mancato recupero da parte di quest’ultimo – Conseguenze – Diritto di agire contro l’ente previdenziale per ottenere la regolarizzazione – Esclusione – Possibilità di agire contro il datore di lavoro per il danno derivante dalla perdita delle prestazioni previdenziali – Sussistenza. (pag. 147)

– **Omesso o irregolare versamento** – Domanda del lavoratore di condanna dell’ente previdenziale alla regolarizzazione della posizione contributiva – Litisconsorzio necessario iniziale tra lavoratore, datore di lavoro ed ente previdenziale – Esclusione. (pag. 147)

– **Omesso o irregolare versamento** – Principio di automaticità delle prestazioni di cui all’art. 2116 c.c. – Contenuto – Accredito automatico dei contributi omessi e non prescritti – Esclusione – Garanzia delle prestazioni previdenziali – Sussistenza. (pag. 147)

– **Retribuzione imponibile** – Minimale contributivo – Parametro delle retribuzioni stabilite dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative – Individuazione del contratto collettivo – Attività effettivamente svolta dall’impresa ex art. 2070 c.c. – Rilevanza – Fondamento. (pag. 185)

– **Sgravi (benefici, esenzioni, agevolazioni)** – Applicazione del contratto collettivo del settore produttivo d’impresa – Necessità – Fondamento. (pag. 158)

GIURISDIZIONE CIVILE

– **Impiego pubblico** – Azione di condanna dell’INPS al rilascio dell’estratto contributivo – Giurisdizione della Corte dei conti. (pag. 115)

IMPIEGO PUBBLICO

– **Dipendenti INPS** – Funzionario addetto ai compiti di rappresentanza e difesa dell’INPS nei giudizi di primo grado aventi ad oggetto il contenzioso in materia di invalidità civile – Diritto all’indennità di posizione organizzativa, all’indennità di responsabilità specifica per elevata professionalità e all’indennità di responsabilità esterna – Insussistenza. (pag. 258)

– **Dipendenti INPS** – Funzionario addetto ai compiti di rappresentanza e difesa dell'INPS nei giudizi di primo grado aventi ad oggetto il contenzioso in materia di invalidità civile – Mansioni superiori alla qualifica perché sovrapponibili a quelle degli avvocati – Insussistenza. (pag. 258)

– **Giurisdizione** – Posizione contributiva – Mancato versamento dei contributi da parte del datore di lavoro – Diritto del lavoratore all'integrità della posizione contributiva – Azione di accertamento dell'inadempimento e condanna al versamento dei contributi nei confronti del datore di lavoro – Giurisdizione della Corte dei conti. (pag. 112)

– **Indennità di buonuscita** – Dipendente pubblico con qualifica non dirigenziale – Base di calcolo del trattamento di fine servizio – Retribuzione percepita in conseguenza dell'affidamento di incarichi dirigenziali ex art. 19, comma 6, del D.Lgs. n. 165 del 2001 – Esclusione – Fondamento. (pag. 161)

INSOLVENZA

– **Dichiarazione di fallimento** – Diritto del lavoratore al t.f.r. nei confronti del Fondo di garanzia – Mancato esame della domanda di insinuazione tardiva per chiusura del fallimento – Azione esecutiva nei confronti del datore di lavoro *in bonis* – Necessità. (pag. 227)

– **Previdenza complementare** – Cessione d'azienda – Intervento del fondo di garanzia per la previdenza complementare – Presupposto – Sottoposizione del cessionario a procedura concorsuale. (pag. 170)

– **Previdenza complementare** – Versamento delle quote del trattamento di fine rapporto al fondo di previdenza complementare – Natura previdenziale – Inadempimento dell'obbligo di versamento delle quote del trattamento di fine rapporto al fondo di previdenza complementare – Natura retributiva – Credito del lavoratore nei confronti del datore di lavoro – Cessione d'azienda – Subentro del cessionario nel debito. (pag. 170)

LAVORO

– **Lavoro del detenuto** – Natura – Ordinario rapporto di lavoro – Equiparabilità ai fini previdenziali – Sussistenza. (pag. 139)

– **Lavoro subordinato** – Contratti di collaborazione dei centri per l'impiego con i cc.dd. *navigator* - Qualificazione del rapporto - Soggezione al potere direttivo del datore di lavoro - Verifica - Criteri - Fattispecie. (pag. 278)

PATRIMONIO DELLO STATO E DEGLI ENTI PUBBLICI

– **Immobili** – Diritto di prelazione o di opzione in favore del conduttore – Offerta di opzione – Chiara manifestazione della volontà di dismissione – Necessità. (pag. 196)

PENSIONI

– **Criterio di calcolo** – Riscatto del corso di studi universitari – Applicazione del principio di neutralizzazione – Condizione, allorché i diciotto anni di anzianità contributiva al 31 dicembre 1995, con liquidazione del trattamento pensionistico con il sistema retributivo, siano stati raggiunti solo per effetto del riscatto e dall'applicazione di tale sistema, in luogo di quello misto, che avrebbe operato in assenza del riscatto – Necessità che non ne derivi un depauperamento del trattamento pensionistico – Omessa previsione – Denunciata violazione del principio di ragionevolezza – Non fondatezza della questione. (pag. 100)

– **Domanda di accreditamento di contribuzione figurativa** – Riliquidazione della pensione – Prestazioni già in parte riconosciute – Decadenza – Applicabilità. (pag. 241)

– **Lavoratori dello spettacolo** – Pensione di anzianità – Rapporto assicurativo iniziato in epoca precedente il D.Lgs. n. 182 del 1997 e proseguito nel vigore di esso – Inserimento del primo periodo nei gruppi di cui all'art. 2, comma 4, D.Lgs. n. 182 del 1997 – Esclusione – Giudizio di prevalenza – Operatività – Dall'entrata in vigore del D.Lgs. n. 182 del 1997 – Modalità. (pag. 174)

– **Lavoratori dello spettacolo** – Pensione di anzianità – Rapporto assicurativo iniziato in epoca precedente il D.Lgs. n. 182 del 1997 e proseguito nel vigore di esso – Primo periodo – Normativa applicabile – Individuazione. (pag. 174)

– **Pensioni pubbliche** – Militari – Riscatto periodi di servizio – Limite dei cinque anni – Sussistenza – Conseguenze. (pag. 285)

– **Pensione di reversibilità** – Coniuge superstite di soggetto “equiparato” alle vittime del dovere – Più favorevole criterio di liquidazione del trattamento pensionistico privilegiato indiretto previsto dal codice dell'ordinamento militare in favore dei congiunti dei militari dichiarati “vittime del dovere” – Estensione – Insussistenza. (pag. 291)

PRESTAZIONI PREVIDENZIALI

– **Assegni familiari** – Lavoratori non residenti – Prestazioni in favore dei minori collocati in affidamento presso il nucleo familiare – Esclusione – Discriminazione indiretta. (pag. 42)

– **Disoccupazione** – Indennità di mobilità ex art. 7 legge n. 223 del 1991 – Anticipata corresponsione al fine di intraprendere attività autonoma – Rioccupazione del lavoratore quale dipendente nei successivi ventiquattro mesi – Conseguenze – Restituzione dell'indennità – Carattere temporaneo dell'occupazione – Irrilevanza. (pag. 137)

– **Disoccupazione** – Indennità di mobilità – Corresponsione rateale – Compatibilità con lo svolgimento di un'attività lavorativa autonoma – Esclusione, secondo l'interpretazione data dal diritto vivente – Denunciata irragionevolezza e disparità di trattamento – Non fondatezza delle questioni. (pag. 61)

– **Disoccupazione** – Indennità – Lavoro del detenuto – Cessazione per fine pena – disoccupazione involontaria – NASpI – Spettanza. (pag. 139)

– **Fondo di solidarietà del credito** – Esodo anticipato – Assegno straordinario – Incompatibilità con redditi da lavoro – Omessa comunicazione dello svolgimento di attività di lavoro – Decadenza dal diritto alla prestazione. (pag. 245)

– **Pensione anticipata c.d. "quota 100"** – Incumulabilità con redditi da lavoro dipendente o autonomo – Indebito – Errore imputabile all'ente previdenziale – Esclusione. (pag. 237)

PREVIDENZA AGRICOLA

– **Indennità di disoccupazione agricola** – Indebito - Requisito della iscrizione negli elenchi anagrafici – Provvedimento amministrativo di esclusione – Decadenza dall'impugnazione ex art. 22 del D.L. n. 7 del 1970 – Conseguenze – Diritto alla prestazione previdenziale – Insussistenza. (pag. 188)

PROCESSO CIVILE

– **Pluralità di parti** – Cumulo soggettivo passivo alternativo – Accoglimento di una delle domande – Appello del soccombente – Onere della parte vittoriosa in relazione alla domanda non accolta – Impugnazione incidentale – Necessità. (pag. 122)

– **Processo del lavoro e della sicurezza sociale** – Competenza per territorio – Controversie sugli obblighi contributivi – Art. 444, comma 3, c.p.c. – Ufficio competente – Individuazione – Criteri – Fattispecie. (pag. 211)

– **Processo del lavoro e della sicurezza sociale** – Competenza per territorio – Decisione nel merito della causa da parte del giudice di primo grado a seguito di erronea affermazione della propria competenza – Appello – Poteri del giudice di secondo grado – Declaratoria di incompetenza del giudice di primo grado e indicazione di quello competente – Necessità. (pag. 211)

– **Processo del lavoro e della sicurezza sociale** – Istanza amministrativa – Presentazione con modalità difformi da quelle stabilite dall’INPS – Conseguenze – Improporzionalità della domanda giudiziale – Esclusione – Fondamento – Fattispecie. (pag. 180)

– **Processo del lavoro e della sicurezza sociale** – Lavoro agricolo – Domanda di reiscrizione a seguito di cancellazione dagli elenchi dei lavoratori agricoli – Onere della prova – Prova – Prova testimoniale – Attendibilità della testimonianza degli altri lavoratori cancellati dagli elenchi. (pag. 215)

– **Processo del lavoro e della sicurezza sociale** – Prova testimoniale – Ammissione (procedimento) – Modo di deduzione – Capitoli di prova – Riformulazione – Ammissibilità – Termine – Mancato rispetto – Conseguenze. (pag. 167)

– **Processo del lavoro e della sicurezza sociale** – Riscossione di crediti contributivi a mezzo ruolo – Litisconsorzio – Esclusione – Opposizioni esecutive non recuperatorie – Legittimazione passiva esclusiva dell’agente della riscossione – Sussistenza – Azione proposta nei soli confronti dell’ente creditore – Inammissibilità – Integrazione del contraddittorio ex art. 102 c.p.c. – Esclusione – Fondamento. (pag. 219)

REATI CONTRO LA FEDE PUBBLICA

– **Reddito di cittadinanza** – Obbligo del beneficiario di comunicare all’ente erogatore ogni variazione patrimoniale che comporti la perdita dei requisiti, comprese le vincite al gioco superiori alle soglie previste – Reati di omessa comunicazione di informazioni dovute, al fine di ottenere indebitamente il beneficio, e di omessa comunicazione delle variazioni di reddito e del patrimonio nonché di altre informazioni dovute e rilevanti ai fini della revoca o della riduzione del medesimo beneficio – Denunciata indeterminatezza delle fattispecie penali con riguardo alla locuzione «altre informazioni dovute e rilevanti» e alle modalità con cui comunicare «le variazioni» in cui vengono fatte rientrare le vincite al gioco – Non fondatezza delle questioni. (pag. 77)

ISSN 1593-5914