

RIVISTA DEGLI INFORTUNI e DELLE MALATTIE PROFESSIONALI

VI SERIE DELLA RASSEGNA DELLA PREVIDENZA SOCIALE ANNO CXI

FASCICOLO N. 3/2024

PUBBLICAZIONE QUADRIMESTRALE DELL'INAIL - ROMA



RELAZIONE SUL CONTENZIOSO
E SULL'ATTIVITÀ CONSULENZIALE
DELL'ANNO 2023

INAIL



R I V I S T A DEGLI INFORTUNI e DELLE MALATTIE PROFESSIONALI

VI SERIE DELLA **RASSEGNA DELLA PREVIDENZA SOCIALE** ANNO CXI

FASCICOLO N. 3/2024

PUBBLICAZIONE QUADRIMESTRALE DELL'INAIL - ROMA

**RELAZIONE SUL CONTENZIOSO
E SULL'ATTIVITÀ CONSULENZIALE
DELL'ANNO 2023**

INAIL

RIVISTA DEGLI INFORTUNI e DELLE MALATTIE PROFESSIONALI

DIRETTORE EDITORIALE

Fabrizio D'Ascenzo

DIRETTORE RESPONSABILE

Luigi La Peccerella

REDATTORE CAPO

Valeria Piatti

COMITATO SCIENTIFICO

Giuseppe Abbritti

Pasquale Acconcia

Fabrizio Benedetti

Maria Agostina Cabiddu

Daniela Calafiore

Maurizio Cinelli

Maria Giulia Cosentino

Silvia D'Amario

Nicola De Marinis

Aldo De Matteis

Corrado Delle Site

Natale Mario Di Luca

Sergio Di Nola

Giulia Ferrari

Edoardo Gambacciani

Bruno Giordano

Stefano Giubboni

Raffaele Guariniello

Eugenio Guglielmelli

Marco Lai

Paolo Lazzara

Giuseppe Ludovico

Arturo Maresca

Paolo Pascucci

Giovanni Paura

Pietro Pennacchi

Antonella Polimeni

Patrizio Rossi

Giovanna Tranfo

Patrizia Tullini

Vito Zammataro

COORDINAMENTO GIURISPRUDENZA

Avvocatura Generale Inail

REDAZIONE

Cristina Francesca Giombini

Autorizzazione del Tribunale di Roma n. 2144 del 26 maggio 1951

Poste Italiane S.p.A. - Spedizione in abbonamento postale art. 2, comma 20/c, legge 662/96 - Filiale di Milano

Stampa: Tipografia Inail - Milano - Via Boncompagni, 41

ISSN 0035-5836

La Relazione sul contenzioso e sull'attività consulenziale dell'anno 2023, pubblicata nel presente fascicolo, come da tradizione non si limita a una accurata e analitica rendicontazione statistica dell'attività defensionale e consulenziale prestata dall'Avvocatura dell'Istituto nel corso dell'anno 2023, ma offre un'analisi dell'attività, soprattutto di quella contenziosa, riguardata non già in termini assoluti, ma sul presupposto che l'osservazione del suo andamento possa essere rivelatore di eventuali criticità della sottostante attività di gestione o, per altro verso, indicatore dell'efficacia di soluzioni adottate per l'ottimizzazione della predetta attività.

Le indicazioni ricavate dall'analisi dell'andamento del contenzioso possono essere utili per individuare specifiche situazioni meritevoli di più approfondite analisi, da effettuare sinergicamente con le diverse strutture interessate, finalizzate alla verifica della effettiva sussistenza delle criticità, all'accertamento delle eventuali cause e alla individuazione dei correttivi utili per il superamento delle criticità verificate.

Nella Relazione, peraltro, non sono esposti soltanto dati relativi all'andamento del contenzioso, ma sono anche riportate le più significative sentenze di legittimità e di merito pronunciate nell'anno 2023, così ponendo il lettore in grado di poter valutare la rilevanza e la complessità delle questioni di diritto che hanno dato luogo al contenzioso.

Nella Relazione non sono esposti dati numerici relativi all'attività di consulenza e assistenza, perché tali dati fornirebbero una rappresentazione parziale e fuorviante dell'attività consulenziale dell'Avvocatura, il cui contributo consultivo non si traduce soltanto in formali pareri scritti, ma, rendendosi necessario in fasi sempre più precoci del processo di formazione della volontà dell'Istituto, si esprime anche attraverso forme di interazione sinergica con tutte le altre professionalità.

Molto più efficace della rappresentazione in forma numerica è stata quindi, la scelta di riprodurre i pareri più significativi resi nell'anno 2023.

Una particolare sottolineatura meritano i pareri di acquiescenza, che rendono evidente come l'Avvocatura dell'Istituto propone le impugnazioni soltanto quando siano ravvisabili fondati motivi di censura della sentenza esaminata.

Con la Relazione sul contenzioso e sull'attività consulenziale dell'anno 2023, l'Avvocatura non si limita, quindi, a esporre dati statistici, ma mette a disposizione atti e documenti utili ad approfondire il merito delle questioni dibattute, così realizzando uno strumento utile per contribuire alla realizzazione di una condivisa conoscenza e, quindi, dell'uniformità di indirizzo, che è presidio dei principi di imparzialità e legalità ai quali la pubblica amministrazione è vincolata dal disposto dell'articolo 97 della Costituzione.

LUIGI LA PECCERELLA

SOMMARIO

PREMESSA	1
Parte prima - Quadro di riferimento	
Il contenzioso in materia di lavoro e previdenza in Italia	4
Parte seconda	
Il contenzioso Inail - Dati generali	7
Parte terza	
Dati analitici per materia - Premi	16
Parte quarta	
Dati analitici per materia - Prestazioni	29
Parte quinta	
Dati analitici per materia - Responsabilità civile e Prevenzione	49
Parte sesta	
Dati analitici per materia - Risorse Umane	71
Parte settima	
Dati analitici per materia - Patrimonio	77
Parte ottava	
Dati analitici per materia - Tributario	86
Parte nona	
Dati analitici per materia - Penale	91
Parte decima	
Il contenzioso di merito	93
Parte undicesima	
Attività di consulenza e approfondimenti	180
CONCLUSIONI	283



RELAZIONE SUL CONTENZIOSO E SULL'ATTIVITÀ DELL'AVVOCATURA NEL 2023

V. ZAMMATARO*, G. CATALANO**

Premessa

La relazione sull'attività dell'Avvocatura relativa all'anno 2023 si pone nel solco di quelle relative agli anni precedenti e ne ricalca l'impostazione metodologica dal punto di vista della rilevazione dei dati e delle statistiche.

Dando seguito all'innovazione introdotta nella precedente edizione della relazione, anche quest'anno sono stati inseriti nuovi elementi ampliativi, fra i quali approfondimenti tematici su alcune questioni che sono state oggetto d'interesse per l'Istituto e per le quali l'Avvocatura ha fornito il proprio contributo tecnico-giuridico nell'attività di consulenza, e la segnalazione anche di decisioni di particolare rilevanza emesse dai giudici di merito e non solo di legittimità. E invero l'attività di consulenza costituisce uno dei capisaldi del servizio fornito dall'Avvocatura all'Istituto, non solo nell'interpretazione delle innovazioni normative, ma anche nelle problematiche applicative al fine di indirizzare al meglio l'attività amministrativa e ridurre il contenzioso, ovvero l'indice di soccombenza in caso di contenzioso.

L'esame della giurisprudenza di merito è importante anche per le avvocature del territorio che ne possono trarre beneficio sia nell'attività giurisdizionale che in quella consulenziale.

Con lo sviluppo della telematica e della tecnologia, anche con i nuovi sistemi di intelligenza artificiale, la diffusione delle decisioni è immediata e anche la capacità di reazione dell'avvocatura deve essere rapida ed efficace.

A tal fine si stanno sviluppando anche progetti di applicativi di banche dati, interne all'Istituto, assistite dalle nuove tecnologie e dall'intelligenza artificiale, per una più rapida diffusione delle decisioni emesse e delle difese predisposte dalle singole avvocature territoriali.

* Avvocato generale Inail.

** Avvocatura generale Inail.

La relazione annuale costituisce non solo un prezioso strumento di analisi e monitoraggio dell'attività svolta dalla Avvocatura nel suo complesso, ma soprattutto un efficace mezzo per verificare, rispetto alla attività complessiva dell'Istituto, quali e quanti atti o procedure siano oggetto di contenzioso amministrativo e quale sia l'impatto delle decisioni giurisdizionali sui processi interni dell'Istituto, così da comprendere se vi siano eventuali criticità decisionali o organizzative o se invece le parentesi giurisdizionali rappresentino un fisiologico momento di controllo e correzione.

Nell'anno in esame poi sono entrate in vigore anche diverse innovazioni sia nel diritto sostanziale che in ambito processuale (codice dei contratti pubblici, codice della crisi d'impresa, riforma del processo civile) che hanno reso necessario un maggiore impegno dell'avvocatura anche in ambito di studio e nella formazione dei colleghi e degli altri dipendenti dell'Istituto.

Fra le tante modifiche introdotte dal legislatore nel processo civile particolare importanza, anche in prospettiva futura, viene riconosciuta all'istituto del rinvio pregiudiziale, disciplinato nell'art. 363 bis del codice del processo.

Come spiegato anche dal Primo Presidente della Corte di Cassazione, nella sua relazione sull'amministrazione della giustizia del 2023 (pag. 17 e 31 ss.), questo nuovo istituto promuove l'idea di "nomoflachia circolare" riconoscendo anche ai giudici di primo grado un ruolo propulsivo della funzione nomofilattica della Suprema Corte (art. 65 Ordinamento giudiziario) teso all'obiettivo di una interpretazione delle norme di legge più uniforme e rapida possibile.

L'utilizzo di questo nuovo strumento processuale può essere molto utile anche per l'Istituto, quando sarà necessario richiedere la corretta interpretazione di nuove normative, che, anche nel recente passato, hanno spesso provocato elevato contenzioso di natura seriale, trovando diverse e contrastanti letture nelle pronunce dei giudici di merito che hanno comportato la necessità di attendere la pronuncia della Corte di Cassazione, spesso a distanza di molti anni, per trovare componimento e interpretazione definitiva, che poi ha non di rado reso necessari ulteriori interventi del legislatore.

Tutto questo in un contesto storico connotato dal sempre maggiore sviluppo del processo telematico, ormai in pieno vigore, nel processo civile, amministrativo e tributario, senza previsioni di "doppi binari" e di ipotesi alternative di accesso al processo e del conseguente necessario adeguamento dei modelli digitalizzati di gestione del contenzioso con l'imprescindibile dematerializzazione degli atti, processo che conducendo alla informatizzazione, anche interna, dei fascicoli di causa, necessita di una importante opera di crescita in competenze e formazione del personale addetto alle attività di supporto alla funzione legale difensiva.

L'Istituto ha altresì deciso di rinnovare anche il proprio programma di gestione dell'attività contenziosa e consulenziale dell'Avvocatura, che pur se non senza problematiche, era in esercizio da oltre vent'anni e questa scelta ha provocato non poche difficoltà operative, oltre alla necessità di un'adeguata formazione,

in fase di definizione, per i legali e gli amministrativi di supporto. Con il nuovo programma gestionale si sono individuate nuove modalità di apertura dei procedimenti anche adeguandosi alle voci di classificazione utilizzate nei tribunali e nei programmi ministeriali al fine di migliorare, nel futuro, l'attendibilità e correttezza dei dati elaborati.

Nonostante le innegabili difficoltà legate a queste continue innovazioni tecnologiche e alla necessità di adeguamento, l'Avvocatura in maniera responsabile e collaborativa ha comunque mantenuto ogni impegno professionale, contribuendo in maniera determinante al raggiungimento degli obiettivi e presidiando sia la funzione relativa alla prevenzione che alla salute e sicurezza, attraverso le complesse funzioni svolte sia in termini di consulenza che di assistenza e difesa in giudizio.

Parte prima - Quadro di riferimento

Il contenzioso in materia di lavoro e previdenza in Italia *

I dati relativi sono stati resi disponibili dal Ministero della giustizia e prendono in considerazione il quadriennio 2020/2023 (Tab. 1).

Procedimenti in materia di lavoro e previdenza - Anni 2020/2023				
	Anno 2020	Anno 2021	Anno 2022	Anno 2023
Procedimenti sopravvenuti	274.753	257.512	288.205	304.769
Procedimenti Definiti	288.294	314.571	303.323	315.176
di cui con sentenza	143.724	166.280	162.837	172.098
Pendenti finali	393.400	336.258	322.871	315.562

Tabella 1 - *Andamento del contenzioso previdenziale e in materia di lavoro nel periodo 2020/2023*

Il contenzioso in materia di lavoro, con riferimento sia all'impiego privato che a quello pubblico, ha manifestato un andamento oscillante dei procedimenti sopravvenuti che, specialmente negli anni 2020/2022, è stato fortemente condizionato dall'emergenza pandemica da SARS-CoV-2. Negli ultimi anni si registra, al contrario, una ripresa del volume.

In ogni caso, per il 2023, in ambito nazionale, si evidenzia una diminuzione dei procedimenti pendenti di circa il 2,26% rispetto all'anno precedente; si evidenzia, altresì, nel medesimo periodo, un incremento dei procedimenti definiti del 3,91%. I procedimenti iniziati in materia di lavoro, previdenza e assistenza obbligatoria presso le Corti di Appello sono diminuiti del 7,8% rispetto al totale di quelli iniziati nel 2022, parimenti, il totale dei giudizi pendenti nel 2023 registra un decremento del 13,60% rispetto all'anno precedente (Tab. 2).

* Hanno collaborato al coordinamento dei lavori, all'estrazione dei dati ed alla redazione delle tabelle, la dott.ssa Ida Nocelli e la dott.ssa Tiziana De Santis, Avvocatura generale Inail.

Corti di Appello - Flusso Procedimenti in materia di lavoro e previdenza - Anno 2023

CORTI DI APPELLO	Sopravvenuti	Definiti totali	Pendenti al 31 dicembre
ANCONA	368	394	395
BARI	1.559	2.810	2.557
BOLOGNA	712	725	628
BRESCIA	378	431	212
CAGLIARI	603	394	1.331
CALTANISSETTA	276	325	128
CAMPOBASSO	190	129	166
CATANIA	1.102	1.571	2.511
CATANZARO	1.281	1.562	2.888
FIRENZE	798	861	992
GENOVA	431	332	425
L'AQUILA	519	533	562
LECCE	1.313	1.737	3.394
MESSINA	972	1.066	1.227
MILANO	1.373	1.478	645
NAPOLI	3.302	5.178	7.281
PALERMO	1.377	1.414	2.433
PERUGIA	219	184	146
POTENZA	219	245	503
REGGIO CALABRIA	652	733	1.735
ROMA	3.334	5.041	6.858
SALERNO	710	735	1.203
TORINO	674	670	249
TRENTO e BOLZANO	130	116	148
TRIESTE	222	186	242
VENEZIA	749	1.198	2.191
Totale nazionale	23.463	30.048	41.050

Tabella 2 - Corti di Appello - Procedimenti iniziati, definiti e pendenti in materia di lavoro, di previdenza e assistenza per il 2023

Il contenzioso mostra un andamento differenziato nelle diverse realtà territoriali, con dati particolarmente consistenti presso le Corti di Appello di Napoli, Roma, Bari e Lecce.

Parte seconda

Il contenzioso Inail - Dati generali

Nell'anno 2023 sono stati iniziati complessivamente n. 12.423 procedimenti (Tab. 3), nei diversi gradi di giudizio, con un decremento del 4,68% rispetto all'anno precedente (Tab. 4).

% di procedimenti iniziati per materia		
	2023	%
PATRIMONIO - GESTIONE	42	0,34
PATRIMONIO - INVESTIMENTI	26	0,21
PENALE	30	0,24
RISORSE UMANE	54	0,43
PREMI	2.966	23,88
PRESTAZIONI	8.536	68,71
RESPONSABILITÀ CIVILE	636	5,12
TRIBUTARIO	5	0,04
VARIE	128	1,03
Totale complessivo	12.423	100,00

Tabella 3 - *Contenzioso Inail - Procedimenti iniziati per materia.*

Var. % dei procedimenti iniziati per materia			
	2022	2023	%
PATRIMONIO - GESTIONE	30	42	40,00
PATRIMONIO - INVESTIMENTI	33	26	-21,21
PENALE	20	30	50,00
RISORSE UMANE	83	54	-34,94
PREMI	3.487	2.966	-14,94
PRESTAZIONI	8.453	8.536	0,98
RESPONSABILITÀ CIVILE	778	636	-18,25
TRIBUTARIO	10	5	-50,00
VARIE	139	128	-7,91
Totale complessivo	13.033	12.423	-4,68

Tabella 4 - *Variazione dei procedimenti iniziati rispetto anno precedente.*

I maggiori decrementi, in termini assoluti, sono relativi alla materia della responsabilità civile (-18,25%), al contrario si registra un andamento pressoché stabile del contenzioso in materia di prestazioni (Tab. 4).

L'andamento crescente del contenzioso nel 2023 rispetto al 2022 si riscontra solo con riferimento al secondo grado (3,17%) e per le procedure esecutive (25,93%) al contrario si evidenzia una contrazione del contenzioso in primo grado (-5,56%) (Tab. 5).

Var. % dei procedimenti iniziati per grado			
	2022	2023	%
1° GRADO	11.061	10.446	-5,56
2° GRADO	1.610	1.661	3,17
Procedimenti esecutivi *	135	170	25,93
CASSAZIONE	227	146	-35,68
Totale complessivo	13.033	12.423	-4,68

* si tratta di procedimenti relativi a: precetto, esecuzione mobiliare e immobiliare, esecuzione presso terzi e ingiunzione

Tabella 5 - *Variatione dei procedimenti iniziati suddivisi per grado.*

Con riguardo ai procedimenti di primo grado (Tab. 6) si rileva che, rispetto all'anno precedente, sono in decremento del 20,27% i giudizi promossi da Inail e del 4,74% quelli promossi contro l'Istituto.

Var. % dei procedimenti iniziati in primo grado			
	2022	2023	%
Procedimenti esecutivi *	64	51	-20,31
Contro/Inail	10.474	9.978	-4,74
Inail/Contro	523	417	-20,27
Totale complessivo	11.061	10.446	-5,56

* si tratta di procedimenti relativi a: precetto, esecuzione mobiliare e immobiliare, esecuzione presso terzi e ingiunzione

Tabella 6 - *Variatione dei procedimenti iniziati suddivisi in primo grado suddivisi per tipologia.*

Per i procedimenti di secondo grado si segnala che quelli proposti dall'Istituto sono, quest'anno, in decremento rispetto all'anno precedente (-15,94%); al contrario, quelli proposti da controparte sono aumentati del 9,17% e rappresentano circa il 79,00% del totale (Tab. 7).

Var. % dei procedimenti iniziati in secondo grado			
	2022	2023	%
Procedimenti esecutivi *	22	25	13,64
Contro/Inail	1.199	1.309	9,17
Inail/Contro	389	327	-15,94
Totale complessivo	1.610	1.661	3,17

* si tratta di procedimenti relativi a: precetto, esecuzione mobiliare e immobiliare, esecuzione presso terzi e ingiunzione

Tabella 7 - *Variazione dei procedimenti iniziati in secondo grado suddivisi per tipologia.*

La scomposizione per regione dei dati relativi ai procedimenti iniziati evidenzia che la tendenza al decremento, sia pure con percentuali molto variabili, è generalizzata, con particolare riferimento, in termini assoluti, alla regione Calabria (-11,89%), alla regione Emilia-Romagna (-22,83%) e alla regione Toscana (-21,20%); al contrario la regione Campania e la regione Sicilia registrano, ancora, un incremento rispettivamente del 5,87% e dell'8,88% (Tab. 8).

Var. % dei procedimenti iniziati per regione			
	2022	2023	%
AVVOCATURA GENERALE	363	274	-24,52
AVVOCATURA SEDE REGIONALE AOSTA	5	8	60,00
AVVOCATURE REGIONE ABRUZZO	495	471	-4,85
AVVOCATURE REGIONE BASILICATA	190	198	4,21
AVVOCATURE REGIONE CALABRIA	1.295	1.141	-11,89
AVVOCATURE REGIONE CAMPANIA	1.464	1.550	5,87
AVVOCATURE REGIONE EMILIA ROMAGNA	438	338	-22,83
AVVOCATURE REGIONE FRIULI VENEZIA	64	60	-6,25
AVVOCATURE REGIONE LAZIO	1.612	1.567	-2,79
AVVOCATURE REGIONE LIGURIA	271	256	-5,54
AVVOCATURE REGIONE LOMBARDIA	604	517	-14,40

Var. % dei procedimenti iniziati per regione			
AVVOCATURE REGIONE MARCHE	435	406	-6,67
AVVOCATURE REGIONE MOLISE	47	40	-14,89
AVVOCATURE REGIONE PIEMONTE	341	261	-23,46
AVVOCATURE REGIONE PUGLIA	2.030	2.059	1,43
AVVOCATURE REGIONE SARDEGNA	657	714	8,68
AVVOCATURE REGIONE SICILIA	1.374	1.496	8,88
AVVOCATURE REGIONE TOSCANA	632	498	-21,20
AVVOCATURE REGIONE TRENTO - BOLZANO	31	32	3,23
AVVOCATURE REGIONE TRENTO - TRENTO	31	20	-35,48
AVVOCATURE REGIONE UMBRIA	253	189	-25,30
AVVOCATURE REGIONE VENETO	401	328	-18,20
Totale complessivo	13.033	12.423	-4,68

Tabella 8 - *Variazione dei procedimenti iniziati suddivisi per Regione.*

Prendendo in considerazione i procedimenti pendenti, le regioni che hanno un contenzioso più elevato sono la Campania (17,08%), il Lazio (13,01%), la Calabria (12,24%), la Sicilia (11,71%) e la Puglia (10,77%). Il dato è da ricollegare anche alla diversa durata dei processi negli Uffici giudiziari territoriali (Tab. 9).

Procedimenti pendenti per regione		
	2023	%
AVVOCATURA GENERALE	2.043	4,93
AVVOCATURA SEDE REGIONALE AOSTA	9	0,02
AVVOCATURE REGIONE ABRUZZO	1.008	2,43
AVVOCATURE REGIONE BASILICATA	642	1,55
AVVOCATURE REGIONE CALABRIA	5.071	12,24
AVVOCATURE REGIONE CAMPANIA	7.074	17,08
AVVOCATURE REGIONE EMILIA ROMAGNA	1.405	3,39
AVVOCATURE REGIONE FRIULI VENEZIA	474	1,14
AVVOCATURE REGIONE LAZIO	5.389	13,01
AVVOCATURE REGIONE LIGURIA	707	1,71
AVVOCATURE REGIONE LOMBARDIA	1.352	3,26
AVVOCATURE REGIONE MARCHE	770	1,86
AVVOCATURE REGIONE MOLISE	153	0,37
AVVOCATURE REGIONE PIEMONTE	889	2,15
AVVOCATURE REGIONE PUGLIA	4.460	10,77
AVVOCATURE REGIONE SARDEGNA	1.834	4,43
AVVOCATURE REGIONE SICILIA	4.852	11,71
AVVOCATURE REGIONE TOSCANA	1.768	4,27
AVVOCATURE REGIONE TRENTO - BOLZANO	60	0,14
AVVOCATURE REGIONE TRENTO - TRENTO	48	0,12
AVVOCATURE REGIONE UMBRIA	357	0,86
AVVOCATURE REGIONE VENETO	1.061	2,56
Totale complessivo	41.426	100,00

Tabella 9 - *Procedimenti pendenti al 31.12.2023 suddivisi per regione.*

La composizione del contenzioso, peraltro, non è omogenea sul territorio nazionale; indicazioni più significative possono, pertanto, trarsi dall'analisi dei dati aggregati per materia, essendo diversa la valenza da attribuire all'andamento del contenzioso a seconda dell'oggetto del contendere.

Nel corso dell'anno 2023 risultano depositate n. 9.809 sentenze (Tab. 10).

Procedimenti decisi per materia	
	2023
PATRIMONIO - GESTIONE	17
PATRIMONIO - INVESTIMENTI	33
PENALE	8
RISORSE UMANE	56
PREMI	2.143
PRESTAZIONI	7.081
RESPONSABILITÀ CIVILE	366
TRIBUTARIO	7
VARIE	98
Totale complessivo	9.809

Tabella 10 - *Decisioni emesse per materia.*

Del totale delle sentenze depositate nell'anno, n. 4.227 sono state sfavorevoli all'Istituto (Tab. 11), sicché l'indice di soccombenza, calcolato come rapporto tra il totale delle sentenze emesse e quelle sfavorevoli, è del 43,09%.

2023 - % sentenze sfavorevoli su totale sentenze - Var. per materia			
	Tot sent.	di cui Sfav.	% Sfav.
PATRIMONIO - GESTIONE	17	1	5,88
PATRIMONIO - INVESTIMENTI	33	3	9,09
PENALE	8	0	0,00
RISORSE UMANE	56	21	37,50
PREMI	2.143	390	18,20
PRESTAZIONI	7.081	3.755	53,03
RESPONSABILITÀ CIVILE	366	45	12,30
TRIBUTARIO	7	1	14,29
VARIE	98	11	11,22
Totale complessivo	9.809	4.227	43,09

Tabella 11 - Percentuale sentenze sfavorevoli per materia.

Scomponendo per materia l'indice di soccombenza, si rileva che lo stesso si attesta sul 53,03% in materia di prestazioni, mentre è pari al 18,20% in materia di premi e al 12,30% in materia di responsabilità civile.

Le oscillazioni dell'indice di soccombenza sopra evidenziate non sono, ovviamente, dovute a una diversa qualità della difesa, che è omogeneamente assicurata dall'Avvocatura dell'Istituto, ma sono, invece, sintomatiche della oggettiva complessità e opinabilità delle questioni sottostanti alle determinazioni dell'Istituto *ex adverso* impugnate, nonché della natura tecnica, soprattutto medico-legale, di parte del contenzioso soprattutto nel campo delle prestazioni.

Nel corso dell'anno, infine, sono state definite in via stragiudiziale n. 7.199 pratiche, per la quasi totalità afferenti alla materia della responsabilità civile (Tab. 12)

Definizioni stragiudiziali 2023 - Suddivisione per materia	
PATRIMONIO - GESTIONE	3
PATRIMONIO - INVESTIMENTI	1
PENALE	0
RISORSE UMANE	5
PREMI	15
PRESTAZIONI	40
RESPONSABILITÀ CIVILE	7.112
TRIBUTARIO	1
VARIE	22
Totale complessivo	7.199

Tabella 12 - *Decisioni stragiudiziali per materia.*

Parte terza

Dati analitici per materia - Premi*

Il contenzioso in materia di premi fa registrare un decremento, rispetto all'anno precedente, di circa il 15% (Tab. 13).

Nell'anno 2023 sono stati iniziati n. 2.966 procedimenti aventi a oggetto la materia dei premi (Tab. 13) di cui soltanto n. 7 relativi alla certificazione di esposizione all'amianto che saranno oggetto di disamina nella successiva sezione (cfr anche Tab. 16), mentre la parte predominante riguarda - anche per quest'anno - i procedimenti iniziati per mancato pagamento del premio (n. 2.329 nuovi procedimenti sul totale di 2.966).

PREMI - Var. % iniziati per gruppo			
	2022	2023	%
CLASSIFICAZIONE	85	80	-5,88
MANCATO PAGAMENTO PREMIO	2.782	2.329	-16,28
OBBLIGO ASSICURATIVO	494	449	-9,11
OMISSIONE SALARIALE	75	89	18,67
PREMIO SUPPL. SILICOSI/ASBESTOSI APPLICAZ.	2	1	-50,00
PREMIO SUPPL. SILICOSI/ASBESTOSI OSCILLAZ.	2	0	-100,00
TASSO SPECIFICO AZIENDALE	17	11	-35,29
Totale parziale	3.457	2.959	-14,41
DICHIARAZIONE AMIANTO	30	7	-76,67
Totale complessivo	3.487	2.966	-14,94

Tabella 13 - Premi: Procedimenti iniziati e percentuale differenza con anno precedente.

Il contenzioso in materia di premi è, nel complesso, diminuito rispetto all'anno 2022 di una percentuale pari al 14,94%. Volendo scomporre il dato, e procedere a un'analisi più approfondita, v'è da dire che la percentuale di diminuzione

* Nota redatta a cura dell'avv. Lorella Frasca, Avvocatura generale Inail.

(del 16,28%) in materia di mancato pagamento del premio ha una valenza più rilevante rispetto alla diminuzione in percentuale nelle altre materie (50% per la materia del premio supplementare silicosi/asbestosi o del 35,29% in materia di tasso specifico aziendale).

Deve rilevarsi infatti che è una percentuale calcolata su un numero totale di cause iniziate nell'anno che seppure sia diminuito (in controtendenza rispetto agli anni precedenti in cui si registrava un aumento), è in assoluto il maggiore (da 2782 a 2329) di tutti i procedimenti iniziati in materia di premi nell'anno 2023 rispetto al 2022 (più che in materia di silicosi, da 2 a 1, più che in materia tasso specifico aziendale, da 17 a 11).

In buona sostanza si tratta di una percentuale di incidenza del -16,28 % che assume un valore più significativo per quella materia (mancato pagamento del premio) che rappresenta la fetta più significativa di contenzioso in materia di premi. Per altro verso, invece, non deve preoccupare l'aumento (in percentuale del 18,67%) del dato relativo ai procedimenti per omissione salariale, sia perché si tratta di percentuale calcolata su poco più di 15 procedimenti iniziati in più nel 2023 rispetto al 2022, sia perché, in linea di massima, si tratta di procedimenti relativi ai criteri di calcolo della retribuzione imponibile su cui la giurisprudenza, anche di legittimità, può ritenersi consolidata.

Ridotta è l'incidenza delle impugnazioni (Tab. 14).

Premi - Procedimenti iniziati suddivisi per grado	
1° GRADO	2.438
2° GRADO	420
Procedimenti esecutivi *	55
CASSAZIONE	53
Totale complessivo	2.966

* si tratta di procedimenti relativi a: precetto, esecuzione mobiliare e immobiliare, esecuzione presso terzi e ingiunzione

Tabella 14 - *Premi: procedimenti iniziati nel 2023 suddivisi per grado.*

**2023 - % sentenze sfavorevoli su totale sentenze in materia di premi (tutti i gradi)
Var. per gruppi (escluso il gruppo dichiarazione amianto)**

	Tot. Sent.	di cui Sfav.	% Sfav.
CLASSIFICAZIONE	60	11	18,33
MANCATO PAGAMENTO PREMIO	1.620	282	17,41
OBBLIGO ASSICURATIVO	381	81	21,26
OMISSIONE SALARIALE	63	12	19,05
PREMIO SUPPL. SILICOSI/ASBESTOSI APPLICAZ.	1	0	0,00
PREMIO SUPPL. SILICOSI/ASBESTOSI OSCILLAZ.	0	0	0,00
TASSO SPECIFICO AZIENDALE	7	3	42,86
Totale complessivo	2.132	389	18,25

Tabella 15 - *Premi: percentuale divisione per gruppi sentenze sfavorevoli.*

L'indice di soccombenza, pari al 18,25% sul totale delle sentenze emesse (Tab. 15), è inferiore rispetto all'anno precedente (nel 2022 l'indice di soccombenza era del 25,12%) su un totale di provvedimenti emessi pressoché uguale (n. 2.146 sentenze emesse nel 2022, n. 2.132 nel 2023).

Scomponendo il dato, una particolare segnalazione merita l'indice di soccombenza in materia di obbligo assicurativo (21,26%) che sconta la tendenza a voler ricomprendere, nel novero dei soggetti assicurati, categorie professionali escluse dall'attuale assetto normativo previsto dal d.p.r. n. 1124/1965 e successive modificazioni. Invece quanto all'esito sfavorevole per mancato pagamento del premio, pari al 17,41% del totale, deve evidenziarsi che esso è, ancora una volta, determinato da ragioni connesse a vizi formali (e di merito quanto alla prescrizione) delle cartelle esattoriali riconducibili, in massima parte, all'attività negligente del Concessionario della riscossione, soprattutto all'indomani della sentenza n. 23397/2016 delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione che ha dichiarato, con valore nomofilattico, che il termine di prescrizione entro cui far valere il credito Inail portato in cartella esattoriale è quinquennale, e della sentenza n. 7514/2022 delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione che, nei giudizi di opposizione a cartella esattoriale, afferma la sola legittimazione processuale dell'ente creditore e non del Concessionario della riscossione.

Invece, quanto all'incidenza, pari al 18,33% di sentenze sfavorevoli in materia di classificazione (Tab. 15), si può ipotizzare che ciò sia l'effetto derivato di un'interpretazione giurisprudenziale delle voci tariffarie e delle modalità di applicazione

della Tariffa diversa da quella fornita dall'Istituto, poi recepita e sfociata nella emanazione della Nuova Tariffa dei premi entrata in vigore dal 1° gennaio 2019. A essa è presumibile ricondurre anche l'incidenza sfavorevole pari al 42,86% in materia di tasso specifico aziendale, dovendosi rapportare l'oscillazione al periodo di osservazione del triennio, anche se il dato è di poco rilievo considerando che trattasi soltanto di 3 sentenze negative.

*Analisi delle pronunce della Corte di Cassazione in materia di premi**

Nel corso dell'anno 2023 la Corte di Cassazione ha pubblicato 85 decisioni nelle materie di competenza del Settore Rischi.

Il contenzioso in sede di legittimità si è concluso favorevolmente all'Istituto nella maggior parte dei casi (72 sentenze), con un indice di soccombenza limitato a 13 sentenze (inferiore a un sesto del totale).

Deve segnalarsi comunque che quest'ultimo dato - assolutamente irrisorio considerato il totale delle sentenze emesse nell'anno - non è neanche particolarmente rilevante in quanto la soccombenza è, per il 90% dei casi, relativa ai giudizi nei quali l'Istituto non avrebbe comunque potuto formulare diverse difese volte a contestare le censure proposte. Si tratta per lo più di giudizi di opposizione a cartella esattoriale in cui l'Inail, chiamato in causa dal Concessionario della riscossione o dal debitore, non ha potuto far valere il proprio credito in quanto la prescrizione maturata era da ascrivere a fatti successivi al momento in cui il credito era stato iscritto a ruolo, o giudizi nei quali si contestava lo *ius postulandi* del Concessionario tramite un avvocato del libero foro piuttosto che con il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato. Tutte ipotesi per le quali il giudizio si è concluso con l'inammissibilità del ricorso di legittimità e quindi - di fatto - in senso sfavorevole all'Inail. La problematica, già evidenziata negli anni passati dall'Avvocatura, merita particolare attenzione per l'incidenza sui bilanci dell'Istituto, ma è anche condizionata dalla normativa esistente, dalle scelte del Governo e del legislatore e non da ultimo dalle carenze strutturali e di personale.

La restante parte (soltanto sei sentenze) riguarda le materie:

- della retrodatazione del provvedimento di inquadramento settoriale per i casi in cui l'Inail deve obbligatoriamente adeguarsi all'inquadramento disposto dall'Inps, ai sensi della l. n. 335/1995 e della l. n. 88/1989.

La Corte di legittimità (cfr **ordinanza n. 36052 del 27 dicembre 2023**), sostanzialmente ribadendo che il principio di irretroattività della l. è principio di civiltà giuridica, ha ritenuto che, *“in tema di classificazione delle imprese ai fini*

* Nota redatta a cura dell'avv. Lorella Frasca, Avvocatura generale Inail.

del versamento dei premi assicurativi Inail, ai sensi del d.m. 12 dicembre 2000, gli effetti dei provvedimenti di variazione disposti d'ufficio, tanto in vista della modifica della classificazione quanto ai fini della rettifica della tassazione errata, trovano applicazione, salvo che il datore di lavoro abbia dato causa all'errata classificazione, dal primo giorno del mese successivo alla comunicazione dell'Inail, in nome del principio di irretroattività della legge affermato, in via generale, dall'art. 11 delle disp. prel. c.c. e ribadito, nella materia in esame, dall'art. 3, comma 8, della l. n. 335 del 1995, nonché dagli artt. 14 e 16 del decreto citato”;

- della condanna alle spese di lite in violazione dei minimi tariffari (cfr **ordinanza n. 20057 del 13 luglio 2023** e **ordinanza n. 21361 del 19 luglio 2023**) “*in tema di spese legali, in assenza di diversa convenzione tra le parti, il giudice, ove la liquidazione dei compensi professionali e delle spese di lite avvenga in base ai parametri di cui al d.m. n. 55/2014, come modificato dal d.m. n. 37/2018, non può scendere al di sotto dei valori minimi, in quanto aventi carattere inderogabile (Cass. 9815 del 2023)”;*
- dei termini per proporre appello incidentale adesivo (cfr **ordinanza n. 25963 del 6 settembre 2023**) “*l'appello incidentale adesivo, che si connota per l'adesione alle censure già dispiegate dall'appellante principale, a differenza dell'appello "per relationem" (il quale, invece, non esplicita le doglianze e fa rinvio a quelle esposte in primo grado), non pone problemi di specificità dei motivi, ma soltanto di tempestività o di tardività, agli effetti dell'art. 334 cod. proc. civ.)”;*
- della cumulabilità dell'indennità di trasferta con l'indennità per lavoro straordinario (cfr **ordinanza n. 16462 del 9 giugno 2023**) che, nel definire i requisiti indefettibili dell'indennità di trasferta, ha stabilito che “*L'art. 7-quinquies del d.l. 22 ottobre 2016, n. 193, inserito dalla legge di conversione 1° dicembre 2016, n. 225, ... reca l'interpretazione autentica dell'art. 51, comma 6, del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, che regola “[l]e indennità e le maggiorazioni di retribuzione spettanti ai lavoratori tenuti per contratto all'espletamento delle attività lavorative in luoghi sempre variabili e diversi, anche se corrisposte con carattere di continuità” e stabilisce che concorrono “a formare il reddito nella misura del 50 per cento del loro ammontare”. Il citato art. 7-quinquies del d.l. n. 193 del 2016, al comma 1, chiarisce che i lavoratori rientranti nella disciplina stabilita dall'art. 51, comma 6, del testo unico delle imposte sui redditi “sono quelli per i quali sussistono contestualmente le seguenti condizioni: a) la mancata indicazione, nel contratto o nella lettera di assunzione, della sede di lavoro; b) lo svolgimento di un'attività lavorativa che richiede la continua mobilità del dipendente; c) la corresponsione al dipendente, in relazione allo svolgimento dell'attività lavorativa in luoghi sempre variabili e diversi, di un'indennità o maggiorazione di retribuzione in misura fissa, attribuite senza distinguere se il dipendente si è effettivamente recato in trasferta e dove la stessa si è svolta”. Il predetto art. 7-quinquies, al comma 2, puntualizza che, quando non si riscontri la*

contestuale sussistenza delle condizioni tipizzate dal comma 1, si applica la disciplina dell'art. 51, comma 5, del testo unico delle imposte sui redditi.

Questa Corte ha dunque precisato che la normativa richiamata, proprio per il suo carattere d'interpretazione autentica e per la sua coesistente valenza retroattiva, si applica anche alle fattispecie che si siano perfezionate prima dell'entrata in vigore della legge interpretativa (Cass., sez. lav., 14 agosto 2019, n. 21410).

Le sentenze impugnate, nell'accogliere le domande degli Istituti controricorrenti, prendono le mosse dal rilievo che le somme corrisposte esulano, a rigore, dalla fattispecie della trasferta.

Riveste rilievo cruciale, pertanto, la normativa sopravvenuta, che, nell'interpretare la previsione dell'art. 51, comma 6, del d.P.R. n. 917 del 1986, tipizza i tratti distintivi delle diverse fattispecie connesse con le trasferte e il corrispondente trattamento sul versante contributivo.

La disciplina in esame si riverbera sulla stessa premessa argomentativa che sorregge le decisioni impugnate e che conduce a riconoscere la retribuzione per il lavoro straordinario, proprio perché, a monte, l'indennità di trasferta non può essere corrisposta sotto nessuno dei profili astrattamente rilevanti. Il riesame, che lo ius superveniens richiede, deve ponderare anche le pertinenti fonti collettive, che il ricorrente ha richiamato nei gradi di merito e, con il supporto di specifici riferimenti testuali, in sede di legittimità.

Le previsioni negoziali concorrono a definire la regolamentazione dell'indennità di trasferta e devono essere vagliate per verificare la fondatezza della pretesa dedotta in causa, che poggia sull'inidoneità dell'indennità di trasferta regolata dalla contrattazione collettiva a compensare il lavoro straordinario prestato dagli autisti”;

- dell'obbligo assicurativo in materia di infortuni sul lavoro e malattie professionali per i componenti di uno studio professionale associato (cfr **ordinanza n. 1777 del 20 gennaio 2023**) “*In tema di assicurazioni contro gli infortuni e le malattie professionali, non sussiste l'obbligo assicurativo nei confronti dei componenti di studi professionali associati, in quanto la tendenza ordinamentale espansiva di tale obbligo può operare, sul piano soggettivo, solo nel rispetto e nell'ambito delle norme vigenti, che, come per il libero professionista, in nessun luogo (artt. 1,4 e 9 del d.P.R. n.1124/1965) vi assoggettano le associazioni professionali*” (Cass. nn. 30428/19, 15971/17, 33203/21).

D'altra parte, prosegue la Corte “nel sistema assicurativo gestito dall'Inail non vige alcun principio assoluto di copertura universalistica delle tutele, sussistendo limiti oggettivi e soggettivi sia rispetto alle “attività protette” che ai “soggetti assicurati” non v'è a fortiori spazio per interpretazioni “costituzionalmente orientate” che pervengano surrettiziamente a travalicare i limiti del testo della legge vigente.

Tutte ipotesi in cui l'Istituto avrebbe potuto ben poco incidere se non con il sollecitare un intervento normativo, come poi è avvenuto, trasfuso nella redazione delle Nuove Modalità di Applicazione della Tariffa dei premi (MAT) del 2019 che hanno chiarito che per "provvedimento adottato" deve intendersi il provvedimento adottato dall'Inps.

Le sentenze favorevoli - di gran lunga maggioritarie (con percentuale quasi del 90% del totale) - confermano, invece, un *trend* positivo e riguardano materie sulle quali l'Inail (sia quale parte ricorrente che controricorrente) ha riaffermato principi consolidati in sede di legittimità.

E così vale la pena segnalare, in materia di calcolo del premio e oscillazione del tasso per andamento infortunistico e malattie professionali, l'**ordinanza n. 26334 del 12 settembre 2023** ove la Suprema Corte ha affermato il principio che *"ciò che rileva al fine dell'aumento del premio è che l'Istituto abbia indennizzato l'infortunio o la malattia professionale, e ciò in quanto nella determinazione del tasso specifico aziendale concorre anche la voce del tasso puro di tariffa relativa agli oneri diretti relativi ai casi definiti nel triennio di riferimento"*.

La Corte di Cassazione - chiamata a pronunciarsi sulla legittimità della variazione del tasso e del premio assicurativo che l'Inail ha richiesto all'ultimo datore di lavoro per effetto dell'imputazione a quest'ultimo di malattia professionale del dipendente (nel caso, mesotelioma manifestatosi dopo 10 anni dalla cessazione del rapporto lavorativo) e dalla quale era derivata poi la morte del lavoratore - ha ritenuto di confermare la sentenza impugnata per avere *"i giudici di merito ... affermato sulla base delle conclusioni del C.T.U. che l'esposizione del lavoratore nel corso del lungo periodo di lavoro (dal 1977 al 1980 e dal 1984 al 1992) alle dipendenze della società avesse assunto rilevanza causale per l'insorgenza o quantomeno lo sviluppo del mesotelioma, che aveva poi comportato il decesso del lavoratore"*.

E ciò, ritiene la Suprema Corte *"nonostante l'improprio richiamo al criterio di mutualità" indicato in sentenza (e che pure era stato censurato dal ricorrente), ma in virtù del fatto che quest'ultima si fondava "essenzialmente sulla riscontrata efficienza causale dell'attività lavorativa nella determinazione della malattia professionale in questione, e quindi sull'accertato nesso causale nell'eziologia della patologia professionale, tanto più in considerazione del lungo periodo di servizio alle dipendenze del datore"*.

In senso conforme anche l'**ordinanza n. 36048 del 27 dicembre 2023**.

È interessante rilevare come in sede di legittimità, anche dopo l'entrata in vigore delle Nuove Modalità di Applicazione della Tariffa dei premi del 2019, l'orientamento giurisprudenziale in materia di classificazione di attività e voci di tariffa da applicare è stato confermativo delle istruzioni tecniche emanate dall'Inail che declinano anche i criteri identificativi per individuare l'attività principale, complementare e complessa.

E così la Suprema Corte con **ordinanza n. 33633 del 1° dicembre 2023** ha affermato: *"il D.M. 12 dicembre 2000, nel regolare le nuove tariffe dei premi per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, dispone che*

agli effetti delle tariffe per le lavorazioni si intende il ciclo di operazioni necessarie per la realizzazione di quanto in esso prescritto, comprese le operazioni complementari e sussidiarie, purché svolte dallo stesso datore di lavoro e in connessione operativa con l'attività principale, ancorché effettuate in luoghi diversi (art. 4, punto 1, sulle modalità per l'applicazione delle tariffe), per cui non rileva che la definizione delle voci di tariffa in esame non contempla tra le attività elencate la conta del denaro, in quanto la citata disposizione ministeriale estende la copertura assicurativa anche alle attività accessorie e complementari.

Una volta individuata la fonte normativa di riferimento, la Corte di merito ha osservato, in maniera altrettanto corretta, che dalla visura camerale in atti è emerso che la xxx forniva servizi di sicurezza privata e consimili, svolgeva attività di trasporto di beni e valori, di scorta, di vigilanza e di deposito con custodia per conto di terzi per mezzo di guardie giurate, nonché tutte le attività inerenti, complementari e conseguenti alla "contazione" di denaro e titoli, per dedurne in maniera logica che - essendo pacifico che la filiale romana della stessa società forniva non solo servizi di trasporto, ma anche di custodia di valori rispetto alla quale la conta del denaro era fondamentale ed imprescindibile - l'operazione intermedia di "contazione del denaro", successiva al trasporto presso i locali della società, era essenziale sia per la verifica di ciò che veniva preso in custodia, sia per la conseguente restituzione al cliente; infatti, la Corte d'appello ha evidenziato al riguardo che tutti i testi escussi avevano riferito che la sala-conta era adiacente ai locali deputati alla custodia e che i valori restavano in tale sale per il tempo strettamente necessario per l'operazione stessa di "contazione", per essere poi spostati nel caveau; da tutto ciò la Corte di merito ha tratto la logica conclusione che era da escludere il carattere autonomo dell'attività oggetto di causa e che per l'individuazione della voce di tariffa applicabile ci si doveva riferire alla lavorazione principale, considerando che nel concetto di lavorazione vanno comprese le operazioni complementari e sussidiarie svolte dal datore di lavoro in connessione operativa con l'attività principale, anche se effettuate in luoghi diversi.

Con riguardo alla determinazione del premio dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro secondo il sistema delle tariffe contributive approvate con decreto ministeriale, caratterizzato dalla classificazione tecnica di lavorazioni suddivise in gruppi, il rischio di infortuni (al quale è riferito il tasso di contribuzione) proprio di una produzione complessa, comprendente più lavorazioni, non può coincidere con quello proprio di ciascuna di esse. Ne consegue che per l'individuazione della voce di tariffa applicabile ci si deve riferire alla lavorazione principale, considerando che nel concetto di "lavorazione" vanno comprese le operazioni complementari e sussidiarie svolte dal datore di lavoro in connessione operativa con l'attività principale, anche se effettuate in luoghi diversi (in senso conf. v. Sez. lav. n. 14674 del 13.11.2000 e n. 16274 del 3.8.2005)".

Aggiunge poi la Corte il principio di solidarietà del pagamento del premio nel caso di trasferimento di azienda "Nel caso di trasferimento di una azienda da un datore di lavoro ad un altro, quest'ultimo, nonostante la denuncia effettuata ai sensi dell'art. 12,

è solidalmente obbligato con il primo, salvo l'eventuale diritto di regresso del nuovo datore di lavoro verso il precedente, per tutto quanto risulta dovuto all'istituto assicuratore per premi o contributi di assicurazione e relativi interessi e per somme supplementari a titolo di penale, riferentisi all'anno in corso e ai due antecedenti".

Si segnalano, ancora, sul valore delle denunce periodiche del datore *ex art. 12 d.p.r. n. 1124/1965 l'ordinanza n. 36462 del 29 dicembre 2023* e sull'analisi tecnica delle lavorazioni *ex art. 7 delle MAT l'ordinanza n. 36464 del 29 dicembre 2023*. Interessante - per il carattere di novità - il pronunciamento reso dalla Suprema Corte in merito alla prova del credito Inail nel giudizio demandato nella procedura di ammissione dei crediti garantiti dal bene confiscato. In particolare, la Corte di legittimità (cfr **sentenza, sez. I Penale, n. 33020 del 28 luglio 2023**) chiamata a pronunciarsi sul ricorso proposto dall'Inail avverso il decreto impugnato che aveva escluso l'ammissione al passivo del credito sulla base del mancato assolvimento dell'onere della prova sia sull'*an* che sul *quantum* da parte dell'Istituto previdenziale, ha affermato che *"ai fini del giudizio sull'ammissione dei crediti allo stato passivo relativo a un bene sottoposto a confisca di prevenzione il giudice è tenuto ad applicare la normativa civilistica, integrata dalla specifica normativa dettata dal codice antimafia, che, all'art. 52, richiede che il credito non sia strumentale all'attività illecita e che sia provato il rapporto fondamentale anche ove il credito sia documentato con promessa di pagamento, ricognizione di debito, titolo di credito.*

Ne deriva che "il giudice è tenuto ad accertare, anche di ufficio e indipendentemente dall'attività processuale della parte istante, il fondamento giuridico della domanda in ragione delle risultanze acquisite al processo, nei limiti in cui tale rilievo non sia impedito o precluso da regole processuali, con l'effetto che la verifica attribuita al giudice in ordine alla sussistenza del titolo deve essere compiuta, di norma, d'ufficio, in ogni stato e grado del processo, nell'ambito proprio di ognuna delle sue fasi.

Dunque, ove il credito azionato risulti provato secondo la normativa civilistica applicabile, l'onere probatorio, delineato dal "d.lgs. n. 159/2011, art. 58" dell'istante è adempiuto, salva la facoltà dell'autorità giudiziaria preposta a verificare d'ufficio, mediante specifica attività istruttoria, la attendibilità delle prove acquisite.

Di notevole interesse è infine la decisione resa dalla Suprema Corte (cfr **ordinanza n. 26276 dell'11 settembre 2023**) sulla disciplina previdenziale delle aziende speciali degli enti locali, escludendone la natura giuridica di pubblica amministrazione. La Corte, dopo aver premesso che *"gli enti locali possono istituire enti pubblici economici nella forma di aziende speciali ex articolo 114 del d.lgs. n. 267/2000 ed anzi, secondo alcuni, le aziende speciali sono riconducibili di per sé nella categoria dell'ente pubblico economico"* e dopo aver tratteggiato le non univoche interpretazioni giurisprudenziali in ordine alla natura giuridica di tali enti", ha precisato *"la coesistenza nell'azienda speciale di due anime distinte: l'una legata necessariamente alla natura di attività d'impresa da essa esercitata ... l'altra, riflesso dell'imprescindibile rapporto di collegamento con l'ente locale e con la sua collettività di riferimento che, se da una parte pone come obiettivo principale il perseguimento dell'interesse generale, dall'altra risente dei vincoli*

della finanza pubblica e del condizionamenti mediati derivanti dal corpo elettorale”. Per poi concludere che “al fine di stabilire il regime contributivo previdenziale obbligatorio generale non può dubitarsi che le aziende speciali in parola non rientrino nel novero delle pubbliche amministrazioni in senso stretto; esse appartengono alla categoria degli enti pubblici strumentali economici e da ciò deriva il regime privatistico dei rapporti di lavoro”. Ne deriva che, prosegue la Corte, “dalla formale natura di ente pubblico economico deriva la natura privatistica dei rapporti di lavoro dei loro dipendenti regolata dalle disposizioni del Codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell’impresa”.

Si segnala inoltre l’**ordinanza n. 21390 del 19 luglio 2023** che ha confermato l’orientamento giurisprudenziale consolidato, secondo il quale “il termine biennale di decadenza non è applicabile all’azione promossa dagli enti previdenziali nei confronti del committente. Tale azione soggiace al solo termine di prescrizione (Cass., sez. lav., 4 luglio 2019, n. 18004)”.

Nella materia di competenza del settore Rischi è stato registrato, nel 2023, un primo caso di rinvio pregiudiziale, nuovo istituto processuale, introdotto dalla riforma Cartabia (art. 3, comma 27, lett. c) del d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 149) e disciplinato nell’art. 363 bis c.p.c.

La questione è stata sollevata dalla Corte di Appello di Firenze, investita del reclamo, proposto ex art. 70 u.c. del d.lgs. n. 14/2019 (CCI - Codice della crisi d’impresa) avverso il decreto di inammissibilità emesso dal Tribunale di Firenze in composizione monocratica, formulato nei confronti di una proposta di ristrutturazione dei debiti del consumatore e, in subordine, di una domanda di concordato minore ex art. 74 CCI, formulato dalla medesima persona fisica.

La Corte fiorentina ha disposto rinvio pregiudiziale alla Suprema Corte su tre questioni, una di carattere processuale e due di carattere sostanziale, riguardanti, per un verso, profili di ammissibilità del reclamo anche con riferimento all’individuazione del giudice competente e, per altro verso, profili sostanziali d’interpretazione delle norme di riferimento in relazione alla corretta delimitazione giuridica dei soggetti proponenti (il consumatore nella proposta di ristrutturazione e l’imprenditore nel concordato minore).

Con il **decreto n. 22699 del 26 luglio 2023** la Prima Presidente della Corte di Cassazione ha dichiarato inammissibile il rinvio pregiudiziale per carenza di presupposti, rilevando in particolare che, ai fini dell’ammissibilità della domanda, occorre che la questione sia effettivamente “nuova”.

Non è, pertanto, sufficiente, secondo la pronuncia, “richiamare le norme del nuovo Codice della crisi, posto che numerosi istituti o principi già affrontati dalla Cassazione nel vigore della l.f. e della l. n. 3/2012 sul sovraindebitamento, hanno mantenuto una loro continuità (in particolare proprio nel sovraindebitamento, considerato fra l’altro che nel 2020 la l. n. 3/2012 era stata modificata con la legge di conversione del d.l. Ristori, anticipando molte delle soluzioni contenute del Codice della crisi, all’epoca già emanato e non ancora formalmente entrato in vigore)”.

Secondo la Presidente della Corte la norma del Codice della crisi, richiamata dai giudici di merito, non può ritenersi “innovativa”, “*ma si pone in una linea di continuità con la giurisprudenza di legittimità formatasi nel vigore delle disposizioni della legge fallimentare, avendo il correttivo inteso estendere espressamente tale principio anche al concordato minore. Del resto, negare l'accesso allo strumento concordatario non significa escludere il debitore dalla possibilità di ottenere l'esdebitazione, che anzi con il nuovo Codice diviene un vero e proprio diritto, ex art. 282 CCI, con il decorso di un triennio dall'apertura della liquidazione controllata, senza neppure dover attendere la chiusura della procedura liquidatoria*”.

È stato dunque dichiarato inammissibile il rinvio pregiudiziale, non ravvisando nei due quesiti di diritto sostanziale posti il necessario carattere della novità con conseguente inammissibilità anche del primo quesito che, “*pur contrassegnato da profili problematici anche in punto di ammissibilità, difetta del requisito della necessità essendo servente, nella fattispecie dedotta in giudizio, alla soluzione delle due questioni sostanziali*”.

Pronunce dei giudici amministrativi in materia di premi

In materia di Durc e responsabilità ex art. 29 d.lgs. n. 276/2003

Il Consiglio di Stato, con **sentenza n. 6409 del 20 giugno 2023**, in continuità con l'indirizzo giurisprudenziale affermato da Cons. Stato, Ad. plen., 29 febbraio 2016, nn. 5 e 6, e poi ancora con la sentenza 25 maggio 2016, n. 10, ha ribadito il principio che “*nell'ambito dello svolgimento di una procedura di affidamento di un appalto pubblico l'impresa è tenuta a mantenere la regolarità contributiva, senza soluzione di continuità*”. Ha affermato il Collegio che tale soluzione interpretativa dell'art. 80 del d.lgs. n. 50/2016 del resto, trova conferma nel comma 6 dello stesso articolo 80 il quale, nel prevedere che “*le stazioni appaltanti escludono un operatore economico in qualunque momento della procedura, qualora risulti che l'operatore economico si trova, a causa di atti compiuti o omessi prima o nel corso della procedura, in una delle situazioni di cui ai commi 1, 2, 4 e 5*”, non consente di distinguere tra omissioni di pagamenti di contributi precedenti o sopravvenute all'inizio della procedura, né, ai fini dell'emissione del provvedimento di esclusione, i diversi momenti della procedura di gara, imponendo perciò l'esclusione anche dopo l'aggiudicazione e prima della stipula del contratto di appalto”.

*Dichiarazione amianto**

I procedimenti di contenzioso giudiziario relativi alla certificazione amianto, iniziati nel 2023, sono stati complessivamente 7, dato in sensibile diminuzione rispetto all'anno precedente (30) (Tab. 13 e 16).

Tali giudizi hanno a oggetto sia il riconoscimento dei benefici previdenziali da esposizione all'amianto che si concludono con la declaratoria di carenza di legittimazione passiva dell'Inail, sia le richieste di risarcimento per attività amministrativa conclusasi in maniera ritenuta illegittima per mancato o ritardato rilascio della certificazione dell'esposizione all'amianto da parte dell'Istituto.

2023 - Cause Amianto suddivise per regione	
AVVOCATURA GENERALE	2
AVVOCATURA SEDE REGIONALE AOSTA	0
AVVOCATURE REGIONE ABRUZZO	0
AVVOCATURE REGIONE BASILICATA	0
AVVOCATURE REGIONE CALABRIA	0
AVVOCATURE REGIONE CAMPANIA	3
AVVOCATURE REGIONE EMILIA ROMAGNA	0
AVVOCATURE REGIONE FRIULI VENEZIA	0
AVVOCATURE REGIONE LAZIO	1
AVVOCATURE REGIONE LIGURIA	1
AVVOCATURE REGIONE LOMBARDIA	0
AVVOCATURE REGIONE MARCHE	0
AVVOCATURE REGIONE MOLISE	0
AVVOCATURE REGIONE PIEMONTE	0
AVVOCATURE REGIONE PUGLIA	0
AVVOCATURE REGIONE SARDEGNA	0
AVVOCATURE REGIONE SICILIA	0

* Nota redatta a cura dell'avv. Luciana Romeo, Avvocatura generale Inail.

2023 - Cause Amianto suddivise per regione	
AVVOCATURE REGIONE TOSCANA	0
AVVOCATURE REGIONE TRENINO - BOLZANO	0
AVVOCATURE REGIONE TRENINO - TRENTO	0
AVVOCATURE REGIONE UMBRIA	0
AVVOCATURE REGIONE VENETO	0
Totale complessivo	7

Tabella 16 - Cause amianto per regione.

Parte quarta

Dati analitici per materia - Prestazioni*

Nella materia delle prestazioni i procedimenti di contenzioso iniziati nell'anno 2023 sono 8.536, con un lieve incremento dello 0,98% rispetto all'anno precedente in cui si era registrato il numero di 8.453 (Tab. 17).

Per quanto riguarda i giudizi di primo grado, il dato relativo ai procedimenti (7.380) è pressoché sovrapponibile a quello dell'anno precedente (7.384), mentre si registra un modesto incremento, pari al 12,15%, di quelli di secondo grado (1.080 rispetto a 963 dell'anno precedente). Per i giudizi dinanzi alla Corte di Cassazione si rileva, invece, una diminuzione di circa il 30% (54 rispetto a 78 del 2022) (Tab.17).

2023 - PRESTAZIONI - Var. % Procedimenti iniziati suddivisi per grado			
	2022	2023	%
1° GRADO	7.384	7.380	-0,05
2° GRADO	963	1.080	12,15
Procedimenti esecutivi *	28	22	-21,43
CASSAZIONE	78	54	-30,77
Totale complessivo	8.453	8.536	0,98

* si tratta di procedimenti relativi a: precetto, esecuzione mobiliare e immobiliare, esecuzione presso terzi e ingiunzione

Tabella 17 - Prestazioni: variazione procedimenti iniziati, rispetto al 2022, suddivisi per grado.

2023 - PRESTAZIONI - % sentenze sfavorevoli su totale sentenze			
	Tot. Sent.	di cui sfav.	% sfav.
INFORTUNI	2081	973	46,76
MALATTIE PROFESSIONALI	5000	2782	55,64
Totale complessivo	7081	3755	53,03

Tabella 18 - Prestazioni: sentenze sfavorevoli su totale sentenze.

* Nota redatta dall'avv. Luciana Romeo, Avvocatura generale Inail.

L'indice di soccombenza, pari al 53,03% sul totale delle sentenze emesse (Tab. 18), è leggermente inferiore rispetto all'anno precedente (nel 2022 l'indice di soccombenza era del 53,54%) su un totale di provvedimenti emessi comunque minore (n. 7.578 sentenze emesse nel 2022, n. 7.081 nel 2023). Scomponendo il dato, si rileva che la percentuale di sentenze sfavorevoli è del 46,76% relativamente agli infortuni e aumenta fino al 55,64% per quanto riguarda le malattie professionali.

2023 - PRESTAZIONI - Sentenze per Regione			
	Tot. Sent.	sent. Sfav.	%
AVVOCATURA GENERALE	61	11	18,03
AVVOCATURA SEDE REGIONALE AOSTA	4	3	75,00
AVVOCATURE REGIONE ABRUZZO	405	256	63,21
AVVOCATURE REGIONE BASILICATA	125	89	71,20
AVVOCATURE REGIONE CALABRIA	522	162	31,03
AVVOCATURE REGIONE CAMPANIA	651	232	35,64
AVVOCATURE REGIONE EMILIA ROMAGNA	162	86	53,09
AVVOCATURE REGIONE FRIULI VENEZIA	17	4	23,53
AVVOCATURE REGIONE LAZIO	865	516	59,65
AVVOCATURE REGIONE LIGURIA	32	7	21,88
AVVOCATURE REGIONE LOMBARDIA	165	85	51,52
AVVOCATURE REGIONE MARCHE	246	104	42,28
AVVOCATURE REGIONE MOLISE	34	17	50,00
AVVOCATURE REGIONE PIEMONTE	84	38	45,24
AVVOCATURE REGIONE PUGLIA	1.749	1.111	63,52
AVVOCATURE REGIONE SARDEGNA	626	419	66,93
AVVOCATURE REGIONE SICILIA	615	186	30,24
AVVOCATURE REGIONE TOSCANA	355	188	52,96
AVVOCATURE REGIONE TRENINO - BOLZANO	1	0	0,00
AVVOCATURE REGIONE TRENINO - TRENTO	2	2	100,00
AVVOCATURE REGIONE UMBRIA	168	125	74,40
AVVOCATURE REGIONE VENETO	192	114	59,38
Totale complessivo	7.081	3.755	53,03

Tabella 19 - Prestazioni: sentenze emesse per Regione.

Di particolare interesse risulta essere la scomposizione del dato, relativo alle sentenze sfavorevoli, riferito all'ambito regionale (Tab. 19).

Alcune regioni registrano un indice di sentenze sfavorevoli al di sopra della media nazionale, di particolare interesse risultano essere le regioni che evidenziano una percentuale di esiti negativi per l'Istituto che necessita di una maggiore e approfondita analisi del fenomeno. Sotto questo profilo si segnala la regione Puglia (con 1.111 sentenze sfavorevoli su un totale di sentenze emesse di 1.749, pari al 63,52%), la regione Sardegna (con 419 sentenze sfavorevoli su un totale di sentenze emesse di 626, pari al 66,93%), la regione Abruzzo (con 256 sentenze sfavorevoli su un totale di sentenze emesse di 405, pari al 63,21%) e la regione Umbria (con 125 sentenze sfavorevoli su un totale di sentenze emesse di 168, pari al 74,40%). Nell'anno 2023 sono stati denunciati o si sono manifestati complessivamente n. 662.825 eventi lesivi, di cui 590.215 infortuni sul lavoro (Tab. 20) e 72.610 malattie professionali (Tab. 22 vedi infra).

**% Procedimenti primo grado iniziati su INFORTUNI denunciati nel 2023
(Tutte le gestioni)**

	Infortuni denunciati	Procedimenti iniziati	%
AVVOCATURA GENERALE	0	13	n.v.
AOSTA	1.371	1	0,07
ABRUZZO	12.192	55	0,45
BASILICATA	4.115	63	1,53
CALABRIA	8.677	188	2,17
CAMPANIA	21.628	280	1,29
EMILIA ROMAGNA	77.440	68	0,09
FRIULI VENEZIA	15.842	14	0,09
LAZIO	40.990	265	0,65
LIGURIA	19.418	48	0,25
LOMBARDIA	110.393	86	0,08
MARCHE	17.045	67	0,39
MOLISE	1.785	6	0,34
PIEMONTE	43.085	61	0,14
PUGLIA	27.822	342	1,23

% Procedimenti primo grado iniziati su INFORTUNI denunciati nel 2023 (Tutte le gestioni)			
SARDEGNA	12.151	69	0,57
SICILIA	26.151	345	1,32
TOSCANA	47.268	58	0,12
TRENTINO A.A. - BOLZANO	14.360	2	0,01
TRENTINO A.A. - TRENTO	8.215	2	0,02
UMBRIA	10.092	34	0,34
VENETO	70.175	24	0,03
TOTALE	590.215	2.091	0,35

Tabella 20 - Numero procedimenti iniziati su infortuni denunciati nel 2023 per regione.

Il rapporto tra infortuni denunciati e procedimenti iniziati nel 2023 risulta in quest'anno più alto nelle regioni Calabria, Basilicata, Sicilia, Campania e Puglia (Tab. 20).

Infortuni sul lavoro

Nell'anno 2023 i procedimenti iniziati in primo grado sono stati 2.091 a fronte di 590.215 infortuni denunciati. Il dato, a un primo esame, evidenzia una diminuzione rispetto all'anno precedente. Un'analisi più approfondita rileva al contrario che, in considerazione della riduzione del numero di infortuni denunciati (nel 2022, erano 2.149 a fronte di 703.432 infortuni denunciati), il numero di procedimenti iniziati in primo grado risulta, in proporzione, superiore all'anno precedente.

Anche nel 2023, come negli anni precedenti, nei procedimenti iniziati in primo grado la maggior parte (73,52%) ha avuto a oggetto il dissenso diagnostico e valutativo sull'entità dei postumi sia in sede di riconoscimento del diritto a prestazioni sia in sede di revisione (Tab. 21).

2023 - INFORTUNI - % di procedimenti iniziati in I° grado per sottogruppo		
	Num. Proc.	%
ACCERTAMENTO PROVVISORIO	2	0,10
CAUSA VIOLENTA	62	2,97
DECOR. E CALCOLO RENDITA	4	0,19
DECOR. E DURATA TEMPORANEA	38	1,82
FORNITURA PROTESI	3	0,14
INFORTUNI	123	5,88
INFORTUNIO IN ITINERE	60	2,87
INTERESSI E RIV.MONETARIA	0	0,00
LIQUIDAZIONE IN CAPITALE	0	0,00
LIQUIDAZIONE SPESE	5	0,24
NESSO CAUSALE	141	6,74
OCCASIONE DI LAVORO	88	4,21
PRESTAZIONI ACCESSORIE	2	0,10
PRESTAZIONI EX LEGE 248/1976	0	0,00
PRESTAZIONI PER EVENTI PLURIMI	2	0,10
RENDITA SUPERSTITI	52	2,49
REQUISITI SOGGETTIVI	41	1,96
REVISIONE COEFFICIENTE	0	0,00
REVISIONE GRADO	293	14,01
REVISIONE GRADO E COEFFICIENTE	71	3,40
REVISIONE ORDINARIA (EX ART.83 O 137)	0	0,00
REVISIONE PER ERRORE	1	0,05
RIVALUTAZIONE RENDITA	39	1,87
TEMPORANEA NON RICON. DA INPS	2	0,10
VALUTAZIONI POSTUMI	0	0,00
VALUTAZIONI POSTUMI - ADEGUAMENTO CAPITALE	136	6,50
VALUTAZIONI POSTUMI - COSTITUZIONE RENDITA	423	20,23
VALUTAZIONI POSTUMI - INDENNIZZO CAPITALE	503	24,06
Totale complessivo	2.091	100,00

 Tabella 21 - *Procedimenti iniziati, nel 2023, per infortuni e per sottogruppo in primo grado.*

Malattie professionali

I procedimenti di primo grado per malattie professionali iniziati nel corso del 2023 sono 5.289 e nello stesso anno si sono manifestate 72.610 malattie professionali (Tab. 22); l'indice di litigiosità risulta pari a 7,28, e pertanto inferiore a quello dell'anno precedente (8,63%).

% Procedimenti primo grado iniziati su M.P. manifestatesi nel 2023 (gestioni industria e servizi - agricoltura)			
	M.P. manifestate	Procedimenti iniziati	%
AVVOCATURA GENERALE	0	6	N.V.
AOSTA	48	0	0,00
ABRUZZO	5.223	325	6,22
BASILICATA	725	99	13,66
CALABRIA	2.090	303	14,50
CAMPANIA	3.007	587	19,52
EMILIA ROMAGNA	6.505	110	1,69
FRIULI VENEZIA	2.078	20	0,96
LAZIO	4.902	846	17,26
LIGURIA	1.428	130	9,10
LOMBARDIA	3.803	75	1,97
MARCHE	6.767	180	2,66
MOLISE	663	16	2,41
PIEMONTE	1.514	38	2,51
PUGLIA	6.754	1304	19,31
SARDEGNA	5.436	518	9,53
SICILIA	1.473	281	19,08
TOSCANA	11.315	194	1,71
TRENTINO A.A. - BOLZANO	148	3	2,03
TRENTINO A.A. - TRENTO	352	2	0,57
UMBRIA	3.749	100	2,67
VENETO	4.630	152	3,28
TOTALE	72.610	5.289	7,28

Tabella 22 - Numero di procedimenti iniziati, per regione, su M.P. manifestatesi nel 2023 (gestione industria e servizi - agricoltura).

In linea con l'andamento riscontrato negli anni precedenti, anche nel 2023 i procedimenti iniziati in primo grado per il riconoscimento del diritto alle prestazioni per malattie professionali hanno avuto a oggetto il nesso di causalità e l'esposizione a rischio per il 47,34% nonché la valutazione postumi sia in sede di riconoscimento del diritto a prestazioni che di revisione per il 42,00% (Tab. 23).

2023 - M. P. - % di procedimenti iniziati in I° grado per sottogruppo		
	Procedimenti Iniziati	%
ACCERTAMENTO PROVVISORIO	5	0,09
DIFFERENZE INDENNITÀ	0	0,00
EROGAZIONE INDENNITÀ	0	0,00
ESPOSIZIONE AL RISCHIO	824	15,58
FORNITURA PROTESI	0	0,00
INABILITÀ PERMANENTE	82	1,55
INABILITÀ TEMPORANEA	6	0,11
INTERESSI E RIVALUTAZIONE	0	0,00
LIQUIDAZIONE IN CAPITALE	0	0,00
LIQUIDAZIONE SPESE	3	0,06
M.P. NON CLASSIFICATE	29	0,55
M.P. NON TABELLATE	0	0,00
MALATTIE PROFESSIONALI TABELLATE	163	3,08
NESSO CAUSALE	1.680	31,76
PRESTAZIONI ACCESSORIE	7	0,13
PRESTAZIONI PER EVENTI PLURIMI	1	0,02
PRESTAZIONI PER LAVORO ESTERO	0	0,00
RENDITA DI PASSAGGIO	0	0,00
RENDITA SUPERSTITI	203	3,84
REQUISITI SOGGETTIVI	25	0,47
REVISIONE COEFFICIENTE	5	0,09
REVISIONE GRADO	264	4,99

2023 - M. P. - % di procedimenti iniziati in I° grado per sottogruppo		
REVISIONE GRADO E COEFFICIENTE	60	1,13
REVISIONE ORDINARIA (EX ART.83 O 137)	6	0,11
REVISIONE PER ERRORE	3	0,06
TEMPORANEA NON RICONOSCIUTA DA INPS	0	0,00
TERMINE DI INDENNIZZABILITÀ	3	0,06
UNIFICAZIONE RENDITE	4	0,08
VALUTAZIONI POSTUMI	5	0,09
VALUTAZIONI POSTUMI - ADEGUAMENTO CAPITALE	116	2,19
VALUTAZIONI POSTUMI - COSTITUZIONE RENDITA	845	15,98
VALUTAZIONI POSTUMI - INDENNIZZO CAPITALE	950	17,96
TOTALE	5.289	100,00

Tabella 23 - Numero di procedimenti iniziati, nel 2023, in I grado per Malattie professionali suddivise per sottogruppo.

Anche per l'anno 2023 le patologie che hanno determinato con maggiore frequenza il contenzioso sono state quelle muscolo-scheletriche e neoplastiche.

L'indice di litigiosità nella materia, con ogni evidenza superiore a quello rilevato nelle cause per infortuni sul lavoro, è molto diverso da regione a regione (Tab. 22); i più elevati rispetto alla media nazionale si registrano in Campania, Puglia, Sicilia, Lazio, seguite da Calabria e Basilicata.

La maggiore incidenza delle controversie in materia di malattie professionali rispetto a quelle aventi a oggetto gli infortuni sul lavoro si giustifica con la complessità degli accertamenti che devono essere espletati con specifico riguardo all'esposizione a rischio e al nesso di causalità, tanto più che oramai vengono denunciate in misura sempre crescente patologie a genesi multifattoriale spesso caratterizzate da un lungo periodo di latenza.

Analisi delle pronunce della Corte di Cassazione in materia di prestazioni

Nell'anno 2023 il contenzioso di legittimità in materia di prestazioni ha registrato complessivamente 41 decisioni, di cui 40 rese dalla Corte di Cassazione e 1 dal Consiglio di Stato.

Tra le decisioni emesse dalla Corte di Cassazione, 35 sono state favorevoli all'Istituto e 5 sfavorevoli, risultando confermato il *trend* positivo circa l'esito dei giudizi di legittimità che rivela un indice di soccombenza molto basso.

Anche nel 2023 le decisioni nella materia degli infortuni hanno avuto prevalentemente a oggetto il mancato riconoscimento dell'indennizzabilità dell'evento per mancanza di occasione di lavoro o per la sussistenza di rischio elettivo, mentre per le malattie professionali hanno riguardato prevalentemente il mancato riconoscimento dell'origine professionale della patologia per insussistenza del nesso causale e dell'esposizione a rischio.

Si segnalano di seguito alcune delle decisioni emesse dalla Suprema Corte nel 2023 nelle quali sono stati espressi principi di diritto su particolari tematiche in materia di infortuni e di malattie professionali nonché su questioni di natura processuale.

Con riferimento al tema della prescrizione sono intervenute alcune interessanti pronunce che hanno espresso principi sul solco dei precedenti orientamenti giurisprudenziali in materia.

Si segnala l'**ordinanza n. 11250 del 28 aprile 2023** con la quale la Corte di Cassazione ha accolto il ricorso proposto da una lavoratrice avverso la sentenza della Corte d'Appello che ne aveva dichiarato prescritto il diritto alla rendita, affermando che la Corte aveva "*violato l'art.135, co. 1, d.P.R. n. 1124/1965, in base al quale la malattia si considera verificata, con correlata decorrenza del termine di prescrizione triennale, dal primo giorno di completa astensione dal lavoro per causa della malattia. Il giorno di riconoscimento in sede amministrativa, invece, non segna l'insorgenza del diritto, che viene riconosciuto dall'Inail in quanto già esistente a far data dalla verifica della malattia*".

E ancora, con un'altra decisione in argomento la Corte di legittimità ha chiarito principi già enunciati in materia di prescrizione con particolare riferimento alla prescrizione del diritto alla rendita a superstiti. Si tratta dell'**ordinanza n. 13806 del 19 maggio 2023** con la quale ha cassato con rinvio la sentenza della Corte d'Appello che aveva rigettato, per intervenuta prescrizione, la domanda dei superstiti di un lavoratore deceduto per una neoplasia contratta per esposizione all'amianto. In detta decisione è stato affermato che "*in tema di malattie professionali, anche per i superstiti dell'assicurato, perché possa esercitarsi l'azione per il conseguimento della prestazione Inail loro spettante "iure proprio", nella qualità, e quindi, perché possa iniziare il decorso della prescrizione, è indispensabile - non essendo ravvisabili a questo proposito situazioni differenti rispetto a quella dell'assicurato che rivendichi la rendita per inabilità - il realizzarsi di entrambi i requisiti previsti dalla relativa disciplina, e cioè la morte dell'assicurato e la conoscenza o conoscibilità da parte dei predetti superstiti,*

dell'eziologia professionale del decesso, la quale può non coincidere con la morte, ma essere raggiunta solo dopo di essa (Cass. n. 2002 del 2005; Cass. n. 5090 del 2001; Cass. n. 10951 del 2000; Cass. n. 6828 del 2000). Con riferimento ai superstiti del danneggiato, si è ulteriormente precisato come la conoscenza o conoscibilità dell'eziologia professionale di una malattia debba necessariamente comprendere “la conoscenza (o possibilità di conoscenza) della presenza dell'agente nocivo nell'ambito del processo lavorativo ed inoltre dell'esposizione ad esso del lavoratore interessato con modalità tali da poter costituire un probabile fattore causale della malattia” (così Cass. n. 17656 del 2020). La Corte ha anche affermato che “secondo l'indirizzo univoco, formatosi in tema di assicurazione Inail ma esteso all'ambito del risarcimento del danno differenziale, la conoscenza o conoscibilità dell'origine professionale della malattia sono desumibili da eventi oggettivi ed esterni alla persona dell'assicurato, che costituiscano fatto noto, ai sensi degli artt. 2727 e 2729 c.c., come la domanda amministrativa, nonché la diagnosi medica, contemporanea, dalla quale la malattia sia riconoscibile per l'assicurato (cfr per tutte Cass. n. 27323 del 2005)”. È stato altresì precisato che “In materia di malattia professionale, la prescrizione decorre non dal momento in cui la malattia si manifesta all'esterno (o è posta la diagnosi di malattia comune), ma dal momento della conoscenza o conoscibilità, da parte del lavoratore o dei suoi eredi, secondo il metro dell'ordinaria diligenza, dell'origine professionale della patologia desumibile da elementi oggettivi ed esterni al soggetto leso, come la domanda amministrativa o la diagnosi medica, tenuto conto delle conoscenze scientifiche dell'epoca accessibili attraverso la consultazione del personale medico. Posto che, ai fini del decorso della prescrizione, è necessario che l'inerzia del danneggiato o dei suoi eredi possa considerarsi, in qualche misura, colpevole, ciò presuppone che l'uno o gli altri siano consapevoli o in condizioni di conoscere, secondo criteri di diligenza e tenuto conto delle conoscenze scientifiche dell'epoca, sia la malattia che il suo carattere professionale. La mancata conoscenza della malattia e del rapporto di causalità della stessa con l'attività lavorativa costituisce un impedimento giuridico all'esercizio del diritto, e non consente quindi il decorso della prescrizione. L'entrata in vigore di un testo normativo, nel caso di specie del d.lgs. n. 277/1991, nulla consente di inferire riguardo alla sussistenza di fatti e circostanze capaci di determinare, in concreto, la conoscenza o la conoscibilità per gli eredi del fatto che il lavoratore loro congiunto era affetto da una malattia, causativa del decesso, avente origine professionale e, a monte, dell'esposizione del predetto, nel corso del rapporto di lavoro, ad agenti nocivi. Il d.lgs. che, nell'ottica della Corte d'appello, soddisfa il requisito di conoscibilità non consente neppure di inferire elementi significativi sulle conoscenze scientifiche dell'epoca in relazione al possibile nesso tra gli agenti nocivi che gli eredi assumono presenti nel luogo di lavoro e la patologia diagnosticata al lavoratore.”

Sempre in tema di prescrizione con particolare riguardo alla rendita a superstiti, con l'**ordinanza n. 6341 del 2 marzo 2023** la Corte di Cassazione ha rigettato il ricorso del coniuge superstite avverso la sentenza della Corte d'Appello che aveva ritenuto il diritto prescritto, affermando che l'interpretazione della domanda

amministrativa e del provvedimento di rigetto da parte dell'Inail - *“ai fini della ritenuta riferibilità del secondo alla domanda di costituzione della rendita in qualità di familiare superstite - così come l'accertamento della conseguita consapevolezza, da parte del coniuge superstite, del nesso causale tra la patologia di origine professionale del dante causa e la morte - che è alla base della statuizione di intervenuta prescrizione - costituiscono infatti un apprezzamento (o giudizio) di fatto, censurabile in sede di legittimità nei ristretti limiti del vizio ex art. 360 nr. 5 cod. proc. civ. ovvero, ai sensi dell'art. 360, nr. 3 cod. proc. civ. con la specifica denuncia di violazione delle norme di ermeneutica contrattuale”*.

In tema di nesso causale si segnala altresì l'**ordinanza n. 11488 del 3 maggio 2023** con la quale i giudici di legittimità hanno accolto il ricorso dell'assicurata avverso la sentenza della Corte d'Appello che, aderendo alla consulenza tecnica, aveva escluso che la silicosi fosse causa o concausa determinante o preponderante, rispetto ad altre, dell'evento. La Suprema Corte ha rilevato che *“così affermando, la Corte ha negato che concause eziologicamente concorrenti ma non preponderanti e con modesta incidenza causale, possono avere rilevanza ai fini dell'affermazione del giudizio di causalità. Tale assunto è in contrasto con il d.P.R. n. 1124/1965, art. 145, che pone il requisito del nesso causale tra silicosi e morte dell'assicurato. Ora, le regole che governano il nesso causale in tema di malattie professionali si trovano negli artt. 40 e 41 c.p.c. (Cass. 27952/18, Cass. 6105/15), norme cui aver riguardo nella corretta interpretazione del d.P.R. n. 1124/1965, art. 145. In base all'art. 41 c.p., va data rilevanza ad ogni concausa che abbia contribuito alla produzione dell'evento lesivo, quand'anche la sua incidenza in termini di efficienza eziologica non sia stata preponderante, ma abbia contribuito in maniera indiretta e remota (Cass. 27952/18, Cass. 6105/15). Il nesso eziologico tra concausa ed evento è escluso solo quando questa degradi a mera occasione per l'intervento di fattori estranei all'attività lavorativa di per sé assorbenti (v. ancora Cass. 27952/18).”*

E ancora con riferimento all'accertamento del nesso causale sono state emesse alcune decisioni tra le quali si segnala l'**ordinanza n. 12109 dell'8 maggio 2023** con la quale i giudici di legittimità hanno ribadito il principio secondo il quale *“dall'inclusione nelle apposite tabelle sia della lavorazione che della malattia (purché insorta entro il periodo massimo di indennizzabilità) deriva l'applicabilità della presunzione di eziologia professionale della patologia sofferta dall'assicurato, essendo conseguentemente onere dell'Inail di dimostrare la dipendenza dell'infermità da una causa extralavorativa oppure che la lavorazione non abbia avuto idoneità sufficiente a cagionare la malattia e fermo restando che, in caso di malattia ad eziologia multifattoriale, la prova del nesso causale non può consistere in semplici presunzioni desunte da ipotesi tecniche teoricamente possibili, ma deve consistere nella concreta e specifica dimostrazione, quanto meno in via di probabilità, della (in)idoneità della esposizione al rischio a causare l'evento morboso, con la precisazione che, in presenza di infermità che hanno o possono avere, secondo la scienza medica, un'origine professionale, la presunzione legale quanto a tale origine torna ad operare, sicché l'Inail può*

solo dimostrare che la patologia non è ricollegabile all'esposizione a rischio (Cass. n. 19047 del 2006 e, più recentemente, Cass. nn. 23653 del 2016, 20769 del 2017 e 27556 del 2020); precisando altresì che “il nesso di causalità materiale” deve “accertarsi in materia civile secondo il criterio del “più probabile che non” (Cass. S.U. n. 576 del 2008), che indica la misura della relazione probabilistica concreta tra condotta ed evento dannoso e richiede un apprezzamento non isolato bensì complessivo ed organico dei singoli elementi indiziari o presuntivi a disposizione”.

Sempre in tema di nesso causale degna di nota è l'**ordinanza n. 18175 del 26 giugno 2023** con la quale la Corte di Cassazione, rigettando il ricorso proposto da un autista di autobus avverso la sentenza della Corte d'Appello che aveva ritenuto insussistente una probabilità qualificata che le mansioni svolte abbiano causato la patologia ernia lombare, dopo aver premesso che “la presunzione può essere invocata anche per le lavorazioni che, pur non espressamente previste nelle tabelle, siano da intendersi come implicitamente incluse, alla stregua dell'identità dei connotati essenziali. La presunzione, tuttavia, è inapplicabile per quelle lavorazioni che presentino solo alcuni caratteri in comune, unitamente ad elementi non marginali di diversità: in tale ipotesi, si configura una mera somiglianza con la fattispecie inclusa nella lista (per i richiamati principi di diritto, già Cass., S.U., 9 marzo 1990, n. 1919)” ha, poi, affermato che “Le malattie riconducibili a lavorazioni diverse da quelle indicate nelle tabelle possono essere indennizzate a condizione che il lavoratore dimostri la causa di lavoro. Nelle patologie ad eziologia multifattoriale, come quella che viene in rilievo nell'odierno giudizio, il nesso di causalità relativo all'origine professionale della malattia non può essere oggetto di semplici presunzioni, tratte da ipotesi tecniche teoricamente possibili e dotate di carattere astratto e ipotetico (Cass., sez. lav., 15 ottobre 2014, n. 21825). È indispensabile una concreta e specifica dimostrazione, che può esser data anche in termini di probabilità, sulla base della particolarità della fattispecie: nella maggior parte dei casi, difatti, è impossibile ricostruire l'eziologia in chiave di certezza. È necessario acquisire, tuttavia, elementi connotati da una probabilità qualificata (Cass., sez. lav., 31 maggio 2017, n. 13814), da un rilevante grado di probabilità, che differisce dalla mera possibilità dell'origine professionale (Cass., sez. lav., 12 ottobre 2012, n. 17438). La probabilità, pertanto, dev'essere corroborata da ulteriori elementi, idonei a tradurre in certezza giuridica le conclusioni probabilistiche del consulente tecnico d'ufficio (Cass., sez. lav., 5 agosto 2010, n. 18270)”.

Si segnala ancora l'**ordinanza n. 4181 del 10 febbraio 2023** con la quale la Corte di Cassazione ha rigettato il ricorso del coniuge superstite di un lavoratore che era stato esposto ad amianto in quanto affetto da pleuropatie indicative di una pregressa esposizione, ribadendo il principio secondo cui “nell'ipotesi di malattia ad eziologia multifattoriale (come appunto nel caso di specie “pneumoconiosi associata a placche pleuriche), il nesso di causalità, relativo all'origine professionale della malattia, non può essere oggetto di semplici presunzioni tratte da ipotesi tecniche teoricamente possibili, ma necessita di una concreta e specifica dimostrazione che può

essere data anche in termini di probabilità sulla base della particolarità della fattispecie, essendo impossibile nella maggior parte dei casi ottenere la certezza dell'eziologia; è, invece, necessario acquisire il dato della "probabilità qualificata", da verificarsi attraverso ulteriori elementi, come ad esempio i dati epidemiologici, idonei a tradurre la conclusione probabilistica in certezza giudiziale".

Con specifico riferimento al tema delle concause la Suprema Corte si è espressa nell'**ordinanza n. 11543 del 3 maggio 2023** con la quale è stato rigettato il ricorso dei superstiti di un lavoratore deceduto sul posto di lavoro per la rottura di un aneurisma. I giudici di legittimità hanno ritenuto che la Corte d'Appello non abbia violato l'art. 41 c.p. laddove ha affermato che l'attività lavorativa svolta dal congiunto delle ricorrenti fosse stata mera occasione del decesso e non concausa del medesimo. La Cassazione ha, quindi, affermato che *"l'art. 41 c.p. esclude il nesso eziologico ove uno dei fattori causali sia assorbente e tale da far degradare gli altri antecedenti a semplici occasioni dell'evento. Questa Corte ha affermato che nella materia degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali si applica l'art. 41 c.p., di modo che il nesso eziologico è da escludere quando l'intervento di un fattore estraneo all'attività lavorativa sia stato di per sé sufficiente a produrre l'infermità facendo degradare le altre evenienze a semplici occasioni"*.

Molte decisioni hanno riguardato questioni attinenti alla consulenza tecnica d'ufficio. Tra le tante l'**ordinanza n. 11528 del 3 maggio 2023** la Suprema Corte, rigettando il ricorso del lavoratore, ha riaffermato il principio secondo il quale *"il giudizio sulla necessità o utilità di fare ricorso alla consulenza tecnica d'ufficio rientra nel potere discrezionale del giudice del merito e non può essere sindacato in sede di legittimità se adeguatamente motivato, come nella specie, e l'ammissione o il diniego della consulenza d'ufficio sono implicitamente desumibili dal complesso delle motivazioni svolte e dalla valutazione del quadro probatorio unitariamente considerato effettuato dal giudice del merito"*.

La Corte si è espressa anche in merito alla censurabilità della scelta del giudice in ordine ai requisiti del consulente tecnico d'ufficio, e nell'**ordinanza n. 26262 dell'11 settembre 2023** ha affermato che *"la scelta del consulente tecnico è riservata, anche per quanto riguarda la categoria professionale di appartenenza, all'apprezzamento discrezionale del giudice del merito (sicché la decisione di affidare l'incarico ad un professionista piuttosto che ad un altro non è censurabile in sede di legittimità e neppure richiede una specifica motivazione), tanto più che la specializzazione del medico non è prevista nel caso dalle norme, mentre rilevano solo i profili obiettivi dei rilievi formulati dal medico e la loro capacità di resistenza ai rilievi del consulente di parte"*.

Da segnalare anche l'**ordinanza n. 18165 del 26 giugno 2023** con la quale la Corte di Cassazione ha rigettato il ricorso proposto dai superstiti di un lavoratore deceduto per mesotelioma che avevano richiesto le maggiorazioni previste dalle disposizioni speciali per la silicosi e l'asbestosi sul presupposto che il mesotelioma fosse un'evoluzione dell'asbestosi, dallo stato infiammatorio a quello cancerogeno. La Corte di Cassazione, dopo aver premesso che *"la l. n. 780/1975, art. 4,*

nell'incidere sul d.P.R. n. 1124/1965, art. 145, comma 1, lettera a), ha precisato che silicosi e asbestosi vengono in rilievo anche "con le loro conseguenze dirette", ha, poi, rilevato che "le prestazioni assicurative, pertanto, sono erogate non solo quando la morte o l'inabilità derivino esclusivamente dalla silicosi o dall'asbestosi, ma anche quando detti eventi derivino da una causa che costituisce una conseguenza diretta di tali tecnopatie o quando queste abbiano svolto il ruolo di concause nel determinismo degli eventi dannosi (Cass., sez. lav. n. 51752 del 5 agosto 1986). Ai fini della concessione delle prestazioni assicurative, sono dunque rilevanti anche i fatti, diversi dalla tecnopatia esplicitamente considerata dal legislatore, che abbiano operato per ultimi nella serie causale e che, tuttavia, siano stati provocati o aggravati dalla malattia professionale (Cass., sez. lav. n. 7679 del 16 ottobre 1987)".

"Sussiste il nesso di derivazione causale (o concausale) dell'inabilità o della morte da una di tali malattie, e quindi sussiste il diritto dei superstiti alla prestazione assicurativa, anche nell'ipotesi in cui la silicosi o l'asbestosi o comunque una loro conseguenza diretta abbiano avuto, nel determinismo della morte dell'assicurato, il ruolo di mera concausa (pur se minimo) del decesso e abbiano anche solo accelerato il decorso della malattia verso l'esito letale (Cass., sez. lav., 1 febbraio 1989, n. 607)"... Questa Corte ha chiarito che è pur sempre necessario dimostrare il nesso eziologico tra silicosi o asbestosi e l'evento assicurato: tale nesso dev'essere accertato in concreto, anche quando la tecnopatia si assici ad altre affezioni dell'apparato respiratorio o cardiocircolatorio. Il legislatore non ha introdotto, in tale fattispecie, alcuna presunzione di causalità (Cass., sez. lav., 15 dicembre 2003, n. 19145, 7 giugno 2001, n. 7718, e 6 novembre 1993, n. 10972).

Tali affezioni rivestono rilievo, solo se concorrano alla produzione dell'inabilità indennizzabile o del decesso insieme con la malattia professionale o se ne abbiano influenzato il processo formativo ed evolutivo (Cass., sez. lav., 18 marzo 1987, n. 2751).

"La tutela è comunque subordinata all'accertamento in concreto che la silicosi o l'asbestosi abbiano avuto, nel determinismo della morte dell'assicurato, il ruolo di mera concausa (pur se minimo) del decesso, anche solo accelerando il decorso della malattia verso l'esito letale (Cass., sez. lav., 3 giugno 1997, n. 4931, e 14 marzo 1995, n. 2939). Questa Corte ha poi puntualizzato, a tale riguardo, che non rileva la semplice coesistenza delle altre affezioni dell'apparato respiratorio o cardiocircolatorio".

In tema di occasione di lavoro, degna di nota è l'**ordinanza n. 27276 del 25 settembre 2023** con la quale la Suprema Corte ha rigettato il ricorso dei superstiti di un carrozziere deceduto a seguito di una caduta verificatasi durante lo svolgimento di un'attività di realizzazione di una copertura di coibentato di una struttura da adibire a deposito per attrezzi. La Suprema Corte, dopo aver richiamato l'orientamento giurisprudenziale espresso secondo il quale *"l'occasione di lavoro di cui al d.P.R. n. 1124/1965, art. 2 non prevede necessariamente che l'infortunio avvenga durante lo svolgimento delle mansioni lavorative tipiche in ragione delle quali è stabilito l'obbligo assicurativo: è indennizzabile anche l'infortunio determinatosi nell'espletamento di attività ad esse connesse, sempre con il limite del cd. "rischio elet-*

tivo", dovendosi dare rilievo, in attuazione dell'art. 38 Cost., a tutti gli infortuni in stretto rapporto di connessione con l'attività protetta" ha, poi, rilevato che "il limite all'estensione della tutela assicurativa è dunque individuato nell'assenza di necessaria e normale contiguità tra attività protetta e attività ulteriore, quest'ultima causa dell'infortunio; ha, quindi, ritenuto che "la Corte di appello ha fatto corretta applicazione dei principi segnati. In coerenza con gli stessi, ha escluso che la fattispecie esaminata, per i connotati di fatto che la contrassegnano, possa ricomprendersi nei confini dell'oggetto della tutela; il de cuius è deceduto, infatti, durante l'esecuzione di un'attività, non riconducibile alla sua propria di carrozziere, neppure in termini di accessorietà, per il particolare tecnicismo che ha connotato l'intervento nel corso del quale è rimasto vittima (id est: realizzazione di una copertura con pannelli di coibentato)".

La Corte di Cassazione ha enunciato analogo principio nell'**ordinanza n. 27279 del 25 settembre 2023** rigettando il ricorso proposto dai superstiti di un lavoratore, manovale alle dipendenze di una impresa edile, che era deceduto durante il tragitto verso il luogo di esecuzione della prestazione lavorativa per causa imprecisata ritenuta dalla Corte d'Appello ascrivibile verosimilmente a "fatto doloso del terzo". La Corte, ha riaffermato i principi enunciati dalla giurisprudenza in tema di occasione di lavoro e, in particolare, che "ai fini della tutela in oggetto, non è sufficiente che sussista la causa violenta e che tale causa abbia coinvolto l'assicurato nel luogo ove egli svolge le sue mansioni - comprensivo del percorso da e per il lavoro - ma è necessario che tale causa sia connessa all'attività lavorativa, nel senso cioè che inerisca a tale attività o sia, almeno, occasionata dal suo esercizio; il principio esposto è valso ad escludere l'occasione di lavoro, in particolare, per i fatti delittuosi da parte di terzi, in alcun modo connessi con il lavoro. In tal caso, infatti, la "mera presenza" dell'infortunato sul posto di lavoro e la coincidenza temporale dell'infortunio con la prestazione lavorativa possono costituire soltanto un "indizio" della sussistenza del rapporto "occasionale" e non la prova di esso, posto che non può escludersi che l'evento dannoso sarebbe stato comunque consumato dall'aggressore, ricercando l'occasione propizia anche in tempo e luogo diversi da quelli della prestazione di lavoro (in argomento, v. Cass., sez. un., n. 17685 del 2015, in continuità con l'orientamento espresso in precedenza, tra le altre, da Cass. n. 13599 del 2009). Può dirsi, allora, che la protezione assicurativa e solidaristica incontra il limite del "pericolo individuale", nel senso cioè che si arresta in presenza di una situazione di rischio personale alla quale solo la vittima è esposta, ovunque si rechi o si trovi, perché ingenerata da motivi individuali ed extralavorativi (v. sulla scia delle sezioni unite cit., v. anche Cass. n. 31485 del 2021). La tutela, in definitiva, non consegue alla mera circostanza che l'infortunio si sia verificato nel tempo e nel luogo della prestazione lavorativa, occorrendo invece, come requisito essenziale "la sussistenza del (...) nesso tra lavoro e rischio, nel senso che il lavoro determina non tanto il verificarsi dell'evento quanto l'esposizione a rischio dell'assicurato".

E ancora in tema di occasione di lavoro va evidenziata altresì l'**ordinanza n. 27290 del 25 settembre 2023** con la quale la Suprema Corte ha escluso la tutela

assicurativa per l'infortunio occorso al lavoratore che aveva abbandonato il posto di lavoro anticipatamente con la propria autovettura, affermando che “*come noto, il d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 2, detta la norma fondamentale della materia, secondo la quale l'assicurazione comprende tutti i casi di infortunio avvenuti per causa violenta in "occasione di lavoro"; sulla nozione di "occasione di lavoro", la giurisprudenza di legittimità precisa che tale condizione si realizza ogniqualvolta lo svolgimento di un'attività lavorativa, pur non essendo la causa, costituisce l'occasione dell'infortunio e cioè quando determini l'esposizione del soggetto protetto al rischio di esso, dando luogo ad un nesso eziologico, seppur mediato e indiretto; per quanto più rileva nella presente fattispecie, il comma aggiunto dal d.lgs. 23 febbraio 2000, n. 38, art. 12, al d.P.R. n. 1124/1965, art. 2, alle condizioni specificamente previste, assomila, alla esecuzione della prestazione, gli spostamenti necessari per recarsi sul luogo di lavoro (cd. infortunio in itinere); non incide, però, sul requisito dell'occasione di lavoro, da riferire, in tal caso, al nesso con la necessità degli spostamenti e dei percorsi; in estrema sintesi, può affermarsi che, ai fini della tutela in oggetto, non è sufficiente che sussista la causa violenta e che tale causa abbia coinvolto l'assicurato nel luogo ove egli svolge le sue mansioni - comprensivo del percorso da e per il lavoro- ma è necessario che tale causa sia connessa all'attività lavorativa, nel senso cioè che inerisca a tale attività o sia, almeno, occasionata dal suo esercizio; il principio esposto è valso ad escludere l'occasione di lavoro, in particolare, per i fatti imputabili alla condotta volontaria e personale del lavoratore. Si tratta del cd. rischio elettivo, inteso come tutto ciò che sia estraneo e non riguardante l'attività lavorativa perché dovuto ad una scelta arbitraria e personalissima del lavoratore (tra le tante, Cass. n. 22180 del 2021; Cass. n. 7649 del 2019; Cass. n. 17917 del 2017), tale da interrompere il nesso eziologico tra prestazione e attività assicurata.”*

Con riferimento a questioni di natura processuale, si segnalano, inoltre, alcune decisioni in cui la Suprema Corte si è pronunciata, confermando il consolidato orientamento, in tema di valutazione delle risultanze istruttorie.

In particolare l'**ordinanza n. 550 dell'11 gennaio 2023** ha ribadito il principio secondo il quale “*spetta in via esclusiva al giudice di merito il compito di individuare le fonti del proprio convincimento, di assumere e valutare le prove, di controllarne l'attendibilità e la concludenza, di scegliere, tra le complessive risultanze del processo, quelle ritenute maggiormente idonee a dimostrare la veridicità dei fatti ad esse sottesi, assegnando prevalenza all'uno o all'altro dei mezzi di prova acquisiti, nonché la facoltà di escludere anche attraverso un giudizio implicito la rilevanza di una prova, dovendosi ritenere, a tal proposito, che egli non sia tenuto ad esplicitare, per ogni mezzo istruttorio, le ragioni per cui lo ritenga irrilevante ovvero ad enunciare specificamente che la controversia può essere decisa senza necessità di ulteriori acquisizioni (Cass. n. 13485/2014, n. 20553/2021); né con il ricorso per cassazione la parte può rimettere in discussione, proponendo una propria diversa interpretazione, la valutazione delle risultanze processuali e la ricostruzione della fattispecie operate dai giudici del merito, poiché la revisione degli accertamenti di fatto compiuti da questi ultimi è preclusa in sede di legittimità”*.

E sempre con riferimento ai profili probatori, la Suprema Corte si è espressa con l'**ordinanza n. 1568 del 19 gennaio 2023** in cui ha affermato che *“la dedotta violazione dell'art. 115 cod. proc. civ. non è ravvisabile nella mera circostanza che il giudice di merito abbia valutato le prove proposte dalle parti attribuendo maggior forza di convincimento ad alcune piuttosto che ad altre, ma soltanto nel caso in cui il giudice abbia giudicato sulla base di prove non introdotte dalle parti e disposte di sua iniziativa al di fuori dei casi in cui gli sia riconosciuto un potere officioso di disposizione del mezzo probatorio (v. Cass., Sez. Un., 5 agosto 2016, n. 16598; Cass. 10 giugno 2016, n. 11892), mentre la violazione dell'art. 116 cod. proc. civ. è configurabile solo allorché il giudice apprezzi liberamente una prova legale, oppure si ritenga vincolato da una prova liberamente apprezzabile. In particolare, va rilevato che, in sede di ricorso per cassazione, una questione di violazione e falsa applicazione degli artt. 115 e 116 cod. proc. civ. non può porsi per una erronea valutazione del materiale istruttorio compiuta dal giudice di merito, ma, rispettivamente, solo allorché si alleggi che quest'ultimo abbia posto a base della decisione prove non dedotte dalle parti, ovvero disposte di ufficio al di fuori dei limiti legali, o abbia disatteso, valutandole secondo il suo prudente apprezzamento, delle prove legali, ovvero abbia considerato come facenti piena prova, recependoli senza apprezzamento critico, clementi di prova soggetti, invece, a valutazione”*.

Con l'**ordinanza n. 11363 del 2 maggio 2023** la Suprema Corte, rigettando il ricorso dell'assicurato, si è espressa in materia di giudicato, ribadendo il principio secondo cui *“il giudicato sostanziale (art. 2909 c.c.) che, quale riflesso di quello formale (art. 324 c.p.c.), fa stato ad ogni effetto tra le parti per l'accertamento di merito positivo o negativo del diritto controverso, si forma su tutto ciò che ha costituito oggetto della decisione, compresi gli accertamenti di fatto che rappresentano le premesse necessarie ed il fondamento logico e giuridico della pronuncia, con effetto preclusivo dell'esame delle stesse circostanze in un successivo giudizio, che abbia gli identici elementi costitutivi della relativa azione e cioè i soggetti, la causa petendi ed il petitum”*.

Con riferimento al tema della consulenza d'ufficio sono intervenute alcune decisioni, tra cui l'**ordinanza n. 25281 del 25 agosto 2023** in cui la Suprema Corte ha ribadito che *“il giudizio sulla necessità ed utilità di far ricorso allo strumento della consulenza tecnica d'ufficio rientra nel potere discrezionale del giudice del merito, la cui decisione è censurabile per cassazione solo ai sensi dell'art. 360, comma 1°, n.5. c.p.c. e dunque, se del caso, scontando le preclusioni derivanti dalla doppia conforme in fatto previste dall'art. 348-ter, ult.co. c.p.c. e, adesso, dall'art.360, comma 4°, c.p.c., per come introdotto dall'art.3, comma 27, lett. a), d.lgs. n. 149/2022”*.

E, sempre in tema di consulenza tecnica d'ufficio, si segnala l'**ordinanza n. 26262 dell'11 settembre 2023** con cui la Suprema Corte ha rigettato il ricorso di un infortunato che aveva denunciato vizi di legittimità della sentenza di secondo grado, la quale aveva trascurato che il consulente nominato non fosse specialista della materia, la Corte ha ritenuto la censura priva di pregio considerato che *“... la scelta del consulente tecnico è riservata, anche per quanto riguarda la categoria pro-*

fessionale di appartenenza, all'apprezzamento discrezionale del giudice del merito (ex plurimis, Cass. n. 6050 del 2010 e Cass. n. 8309/20, sicché la decisione di affidare l'incarico ad un professionista piuttosto che ad un altro non è censurabile in sede di legittimità e neppure richiede una specifica motivazione), tanto più che la specializzazione del medico non è prescritta nel caso dalle norme, mentre rilevano solo i profili obiettivi dei rilievi formulati dal medico e la loro capacità di resistenza ai rilievi del consulente di parte."

Con l'**ordinanza n. 15122 del 30 maggio 2023** in materia di danno biologico e applicabilità *ratione temporis* della disciplina di cui all'art. 13 del d.lgs. n. 38/2000, la Suprema Corte, accogliendo il ricorso dell'Istituto, ha riaffermato il noto principio secondo cui *"le regole imperniate sulla nozione di danno biologico (comma 2) si applicano ai "danni conseguenti ad infortuni sul lavoro verificatisi, nonché a malattie professionali denunciate a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto ministeriale di cui al comma 3", adottato dal "Ministro del lavoro e della previdenza sociale su Delibera del Consiglio di amministrazione dell'Inail". Il decreto ministeriale, recante "Approvazione di "Tabella delle menomazioni"; "Tabella indennizzo danno biologico"; "Tabella dei coefficienti"; relative al danno biologico ai fini della tutela dell'assicurazione contro gli infortuni e le malattie professionali", è stato adottato il 12 luglio 2000 ed è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n. 172 del 25 luglio 2000, Supplemento ordinario, n. 119.3.3.- Per gli eventi dannosi antecedenti all'entrata in vigore del citato decreto ministeriale, trova applicazione la disciplina previgente, che non contempla "un sistema specifico di indennizzo del danno biologico" (Cass., sez. lav., 11 luglio 2017, n. 17096, richiamata anche dal ricorrente, punto 2 dei "Motivi della decisione"). Né la modulazione temporale della disciplina, richiamata a sostegno del motivo di ricorso, è censurabile per violazione dell'art. 3 Cost.. Il giudice delle leggi ha dichiarato non fondati i dubbi di legittimità costituzionale in ordine al profilo specifico della "separata considerazione degli eventi lesivi ricadenti sotto la disciplina dell'art. 13, rispetto a quelli pregressi" e ha rimarcato, con rilievi che si attagliano anche all'odierna vicenda, che "la diversa disciplina riservata agli eventi lesivi *ratione temporis*" non genera "alcun vuoto di tutela" e rispecchia una ragionevole scelta discrezionale del legislatore. Le richiamate previsioni del d.lgs. n. 38/2000, nel tracciare un discrimine temporale tra fattispecie assoggettate alla precedente normativa e fattispecie ricondotte al nuovo assetto, incarnato sull'indennizzo del danno biologico, risentono del "fluire del tempo", "elemento di per sé idoneo a differenziare le situazioni soggettive" (sentenza n. 426 del 2006, punto 3.2. del Considerato in diritto)".*

Si segnala, poi, l'**ordinanza n. 26636 del 15 settembre 2023** nella quale la Corte di Cassazione si è pronunciata in tema di revocazione chiarendo che *"la configurabilità dell'errore revocatorio presuppone un errore di fatto, che si configura ove la decisione sia fondata sull'affermazione di esistenza o inesistenza di un fatto che la realtà processuale induce ad escludere o ad affermare, ma non anche quando la decisione di questa Corte sia conseguenza di una pretesa errata valutazione o interpreta-*

zione delle risultanze processuali, non potendo configurarsi per definizione un errore revocatorio in ordine al giudizio concernente la violazione dei principi di specificità e autosufficienza in ordine ai motivi di ricorso per omessa trascrizione e indicazione dei documenti posti a base della censura (così già Cass. n. 14608 del 2007 e, più recentemente, Cass. nn. 20635 del 2017, 17179 del 2020 e 10040 del 2022)."

Con l'**ordinanza n. 35894 del 22 dicembre 2023** la Suprema Corte, rigettando il ricorso proposto da un lavoratore che aveva denunciato un vizio di motivazione della sentenza impugnata, ha ribadito il principio secondo cui il fatto oggetto di discussione tra le parti deve avere il carattere di decisività, rilevando che *"è fatto decisivo quello che, se fosse stato esaminato, avrebbe portato ad una soluzione diversa della vertenza con un giudizio di certezza e non di mera probabilità (v., tra le molte, Cass. SS.UU. n.3670 del 2015 e n.14477 del 2015). Si è così sancita l'inammissibilità di censure innanzi a questa Corte che evochino una moltitudine di fatti e circostanze lamentandone il mancato esame o valutazione da parte della Corte d'Appello, ma in realtà sollecitandone un esame o una valutazione nuova da parte della Cassazione, così chiedendo un nuovo giudizio di merito oppure chiamando "fatto decisivo", indebitamente trascurato, il vario insieme dei materiali di causa (Cass. n. 21439 del 2015)".*

Pronunce dei giudici amministrativi in materia di prestazioni

Degna di nota è la sentenza n. 5983 del 19 giugno 2023 del Consiglio di Stato che ha definito in senso favorevole all'Istituto un peculiare e complesso contenzioso tra un'officina ortopedica, impresa operante nel settore delle protesi e ortesi di arto, e l'Inail.

La *quaestio iuris* ha riguardato la legittimità del *modus operandi* dell'Inail così come previsto dal Regolamento protesico Inail che prevede, nel caso in cui un infortunato sul lavoro, nell'esercizio della libertà di scelta terapeutica, si rivolga a un fornitore esterno, il parere del Centro Protesi in ordine all'appropriatezza del dispositivo e alla congruità del relativo costo, parametrando quest'ultimo a quello che l'Istituto avrebbe sostenuto in caso di erogazione diretta.

La società ricorrente, nella prima delle numerose cause promosse contro l'Istituto, aveva contestato il provvedimento con il quale l'Istituto non aveva approvato il preventivo del costo del dispositivo, che aveva, poi, determinato l'infortunato a rinunciare alla fornitura per evitare di sostenere la differenza tra il costo preventivato dall'officina ortopedica e quello ritenuto congruo dall'Inail, assumendo di aver subito una "impropria e indebita interferenza rispetto alla sua posizione competitiva sul mercato a opera dell'Inail e del Centro Protesi Inail Vigorso di Budrio". La società ricorrente, denunciando la presunta violazione delle regole, interne e comunitarie, della evidenza pubblica, travisando il ruolo e la funzione dell'Inail, asseriva che potessero ritenersi applicabili all'Istituto le stesse regole

che valgono per gli operatori commerciali operanti sul mercato e che esistesse un rapporto di concorrenza tra l'Inail e detti operatori commerciali.

La ricorrente lamentava altresì che l'Inail avrebbe violato le norme di evidenza pubblica sul presupposto della asserita necessità di svolgimento di una gara per la fornitura di un dispositivo contendibile sul mercato.

La sentenza di primo grado emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte n. 944/2021 rigettava il ricorso dell'officina rilevando che “è il regolamento protesico di Inail a stabilire che, fermo restando il principio di libertà terapeutica degli assistiti, sia il Centro sperimentale di Budrio a formulare un parere di congruità sui preventivi sottoposti dagli stessi all'Istituto: a dispetto di quanto afferma parte ricorrente, siffatta dialettica interna tra i servizi dell'Istituto, ossia tra sia la sede territoriale competente all'autorizzazione della fornitura e il Centro sperimentale, deputato al supporto tecnico-consulenziale per il parere di congruità tecnico-economica, risponde ad un assetto razionale, che si esaurisce internamente e costituisce null'altro che la forma procedimentale della funzione pubblica attribuita all'Inail”.

La decisione veniva appellata dall'officina ortopedica e il Consiglio di Stato, nella sentenza sopra indicata, dopo aver richiesto diversi approfondimenti e chiarimenti all'Istituto in merito al modus operandi nella fornitura di dispositivi protesici, ha rigettato il gravame condividendo la motivazione della decisione di primo grado e concludendo che “correttamente l'Inail ha considerato, nel proprio Regolamento, come parametro di congruità del costo, l'importo che avrebbe sostenuto in caso di erogazione diretta della protesi”.

La stessa officina ortopedica ha promosso altri analoghi giudizi presso altri Tribunali amministrativi regionali, tra i quali merita particolare menzione quello dinanzi al Tar per le Marche, con il quale denunciava di essere stata lesa nell'esercizio della propria libera attività di impresa (cioè nell'esercizio di un diritto costituzionalmente garantito) che si collega al diritto dell'infortunato di “individuare autonomamente il fornitore dei dispositivi” (art. 9 del Regolamento). Il Tar, accogliendo l'eccezione formulata dall'Istituto di difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, ha rigettato il ricorso con la sentenza n. 368 del 20 giugno 2023. Nel 2023 sono state altresì emesse tre sentenze del Tar Lazio riguardanti un contenzioso promosso da alcuni Patronati contro il Ministero del lavoro, l'Inail e l'Inps per la ripartizione dei fondi previsti come contribuzione ai medesimi Patronati per l'attività svolta e affluiti nell'apposito capitolo di spesa del Ministero.

Parte quinta

Dati analitici per materia - Responsabilità civile e Prevenzione*

Nell'anno 2023 sono stati iniziati n. 636 procedimenti giudiziari in materia di responsabilità civile (Tab. 24).

2023 - RESPONSABILITÀ CIVILE - Proc. Iniziati - Suddivisione per gruppi	
	2023
DANNI PRODOTTI DA PERSONE O COSE DI ISTITUTO	1
DANNI PRODOTTI A COSE O PERSONE DI ISTITUTO	0
REGRESSO	326
REGRESSO + SURROGA	49
RIPETIZIONE PRESTAZIONI INDEBITE	4
SURROGA	76
SURROGA DA INCIDENTE STRADALE	174
SURROGA ESTERO	0
VARIE	6
Totale complessivo	636

Tabella 24 - Numero procedimenti iniziati, nel 2023, per responsabilità civile suddivisi per gruppi.

RESPONSABILITÀ CIVILE - Proc. Iniziati - Suddivisione per gradi		
	2023	%
1° GRADO	419	65,88
2° GRADO	117	18,40
Procedimenti esecutivi *	75	11,79
CASSAZIONE	25	3,93
Totale complessivo	636	100

* si tratta di procedimenti relativi a: precetto, esecuzione mobiliare e immobiliare, esecuzione presso terzi e ingiunzione

Tabella 25 - Numero procedimenti iniziati nel 2023 per responsabilità civile suddivisi per gradi.

* Nota redatta a cura dell'avv. Andrea Rossi, Avvocatura generale Inail.

I procedimenti per rivalsa iniziati nell'anno costituiscono circa il 5,12% del totale (Tab. 3). I procedimenti iniziati per regresso sono in sensibile diminuzione rispetto all'anno precedente nella misura del 22,01% (Tab. 26), come anche quelli relativi ad azioni di surrogazione, diminuiti nella misura del 14,33 % (Tab. 27).

Var. % procedimenti iniziati per Regresso			
	2022	2023	%
AVVOCATURA GENERALE	40	15	-62,50
AVVOCATURA SEDE REGIONALE AOSTA	0	0	0,00
AVVOCATURE REGIONE ABRUZZO	12	9	-25,00
AVVOCATURE REGIONE BASILICATA	4	1	-75,00
AVVOCATURE REGIONE CALABRIA	16	10	-37,50
AVVOCATURE REGIONE CAMPANIA	13	6	-53,85
AVVOCATURE REGIONE EMILIA ROMAGNA	39	28	-28,21
AVVOCATURE REGIONE FRIULI VENEZIA	5	1	-80,00
AVVOCATURE REGIONE LAZIO	7	6	-14,29
AVVOCATURE REGIONE LIGURIA	9	7	-22,22
AVVOCATURE REGIONE LOMBARDIA	58	43	-25,86
AVVOCATURE REGIONE MARCHE	46	35	-23,91
AVVOCATURE REGIONE MOLISE	0	0	0,00
AVVOCATURE REGIONE PIEMONTE	32	32	0,00
AVVOCATURE REGIONE PUGLIA	9	7	-22,22
AVVOCATURE REGIONE SARDEGNA	3	6	100,00
AVVOCATURE REGIONE SICILIA	36	35	-2,78
AVVOCATURE REGIONE TOSCANA	20	29	45,00
AVVOCATURE REGIONE TRENTO - BOLZANO	6	7	16,67
AVVOCATURE REGIONE TRENTO - TRENTO	6	6	0,00
AVVOCATURE REGIONE UMBRIA	16	9	-43,75
AVVOCATURE REGIONE VENETO	41	34	-17,07
Totale complessivo	418	326	-22,01

Tabella 26 - Percentuale di variazione dei procedimenti iniziati per regresso, rispetto al 2022.

Var. % procedimenti iniziati per Surroga			
	2022	2023	%
AVVOCATURA GENERALE	13	12	-7,69
AVVOCATURA SEDE REGIONALE AOSTA	0	0	0,00
AVVOCATURE REGIONE ABRUZZO	5	3	-40,00
AVVOCATURE REGIONE BASILICATA	4	0	100,00
AVVOCATURE REGIONE CALABRIA	7	11	57,14
AVVOCATURE REGIONE CAMPANIA	15	21	40,00
AVVOCATURE REGIONE EMILIA ROMAGNA	44	25	-76,00
AVVOCATURE REGIONE FRIULI VENEZIA	4	2	-50,00
AVVOCATURE REGIONE LAZIO	19	22	15,79
AVVOCATURE REGIONE LIGURIA	15	16	6,67
AVVOCATURE REGIONE LOMBARDIA	43	32	-25,58
AVVOCATURE REGIONE MARCHE	17	25	47,06
AVVOCATURE REGIONE MOLISE	0	0	0,00
AVVOCATURE REGIONE PIEMONTE	22	9	-59,09
AVVOCATURE REGIONE PUGLIA	11	8	-27,27
AVVOCATURE REGIONE SARDEGNA	3	3	0,00
AVVOCATURE REGIONE SICILIA	33	49	48,48
AVVOCATURE REGIONE TOSCANA	43	25	-41,86
AVVOCATURE REGIONE TRENTO - BOLZANO	12	9	-25,00
AVVOCATURE REGIONE TRENTO - TRENTO	5	4	-20,00
AVVOCATURE REGIONE UMBRIA	7	5	-28,57
AVVOCATURE REGIONE VENETO	27	18	-33,33
Totale complessivo	349	299	-14,33

Tabella 27 - Percentuale di variazione dei procedimenti iniziati per surroga, rispetto al 2022.

Nel corso del 2023 sono state depositate n. 366 sentenze, di cui n. 45 sfavorevoli (Tab. 28); l'indice di soccombenza, nella materia, risulta pertanto pari al 12,30%, attestandosi su di un valore più basso di quello generale (Tab. 11).

2023 - RESPONSABILITÀ CIVILE			
% sentenze sfavorevoli su totale sentenze - Var. per gradi giudizio			
	Tot. Sent.	di cui sfav.	% sfav.
Procedimenti esecutivi*	10	1	10,00
1° GRADO	233	32	13,73
2° GRADO	90	12	13,33
CASSAZIONE	33	0	0,00
Totale complessivo	366	45	12,30

* si tratta di procedimenti relativi a: precetto, esecuzione mobiliare e immobiliare, esecuzione presso terzi e ingiunzione

Tabella 28 - Numero di sentenze emesse per R.C. per grado e percentuale sentenze sfavorevoli.

Dalla suddivisione per gruppi delle decisioni emesse risulta che i regressi presentano un indice di soccombenza più basso di quello delle surroghe (Tab. 29).

RESPONSABILITÀ CIVILE			
% sentenze sfavorevoli su totale sentenze - Var. per gruppi			
	Tot. sentenze	Sfav.	%
DANNI PRODOTTI DA PERSONE O COSE DI ISTITUTO	1	0	0,00
DANNI A PERSONE O COSE DI ISTITUTO	0	0	0,00
REGRESSO	184	16	8,70
REGRESSO + SURROGA	33	8	24,24
RIPETIZIONE PRESTAZIONI INDEBITE	1	0	0,00
SURROGA	50	7	14,00
SURROGA DA INCIDENTE STRADALE	93	14	15,05
SURROGA ESTERO	0	0	0,00
VARIE	4	0	0,00
Totale complessivo	366	45	12,30

Tabella 29 - Numero di sentenze emesse nel 2023 per R.C. per gruppi e percentuale sentenze sfavorevoli.

Nel corso del 2023 sono state definite n. 19.567 pratiche di responsabilità civile (Tab. 30).

2023 - R.C. - Pratiche definite		
	Surroghe	Regressi
DEFINITA PER ABBANDONO DELLA CAUSA	38	14
DEFINITA PER ERRATO INSERIMENTO	146	139
DEFINITA PER ESECUZIONE ADEMPIMENTI RICHIESTI	2.187	1.777
DEFINITA PER INESIGIBILITÀ	762	732
DEFINITA PER PAGAMENTO	3.213	807
DEFINITA PER RITORNO ALLA SEDE	1.351	1.077
DEFINITA PER SENTENZA IN GIUDICATO CMC	13	15
DEFINITA PER SENTENZA IN GIUDICATO FAVOREVOLE	82	40
DEFINITA PER SENTENZA IN GIUDICATO PARZ.FAVOREVOLE	15	4
DEFINITA PER SENTENZA IN GIUDICATO SFAVOREVOLE	41	35
DEFINIZIONE STRAGIUDIZIALE	3.657	3.422
Totale complessivo	11.505	8.062

Tabella 30 - *Pratiche di R.C. definite nell'anno 2023 suddivise per motivo e per surroghe e regressi.*

In particolare, le definizioni stragiudiziali sono state n. 7.079, di cui n. 3.657 per azioni di surroga e n. 3.422 per azioni di regresso (Tab. 30).

Le pratiche definite per pagamento nell'anno 2023 sono state n. 4.020, di cui n. 3.213 per surroga e n. 807 per regresso (Tab. 30).

L'insieme dei dati relativi alle decisioni favorevoli, alle definizioni stragiudiziali e a quelle per pagamento evidenzia che le azioni di rivalsa si concludono, nella maggioranza dei casi, con esito favorevole per l'Istituto.

Il risultato concreto, conseguito al sopra evidenziato andamento piuttosto favorevole, è rappresentato dagli incassi dell'anno, che ammontano a € 263.003.583,99 (Tab. 31) con una riduzione, in ogni caso, del 5,77% rispetto all'anno precedente (Tab. 32).

2023 - Incassi per azioni di rivalsa e divisione in surroga e regresso			
REGIONI	Surroga	Regresso	RIVALSE totali
ABRUZZO	3.693.385,43	1.556.147,30	5.249.532,73
BASILICATA	928.824,11	440.430,91	1.369.255,02
BOLZANO	1.855.608,54	1.415.285,17	3.270.893,71
CALABRIA	1.622.328,42	881.885,04	2.504.213,46
CAMPANIA	7.463.207,75	2.067.746,05	9.530.953,80
DIREZIONE GENERALE	0	0	0
EMILIA ROMAGNA	21.614.311,42	9.863.062,14	31.477.373,56
FRIULI VENEZIA GIULIA	4.474.513,21	3.255.203,73	7.729.716,94
LAZIO	15.168.693,82	2.707.666,99	17.876.360,81
LIGURIA	8.029.477,74	5.057.408,17	13.086.885,91
LOMBARDIA	30.771.707,15	17.446.512,73	48.218.219,88
MARCHE	6.304.877,52	4.694.629,91	10.999.507,43
MOLISE	603.227,19	179.103,63	782.330,82
PIEMONTE	11.178.362,34	9.118.677,15	20.297.039,49
PUGLIA	7.824.747,63	2.244.525,07	10.069.272,70
SARDEGNA	4.283.761,94	1.289.220,42	5.572.982,36
SICILIA	9.543.507,65	1.781.890,05	11.325.397,70
TOSCANA	18.910.535,79	4.856.031,77	23.766.567,56
TRENTO	1.705.810,61	2.073.319,55	3.779.130,16
UMBRIA	1.889.782,70	1.972.022,43	3.861.805,13
VALLE D'AOSTA	210.787,97	935.956,52	1.146.744,49
VENETO	17.950.033,20	13.139.367,13	31.089.400,33
TOTALE INAIL	176.027.492,13	86.976.091,86	263.003.583,99

Tabella 31 - Incassi per azioni di rivalsa e divisione in surroga e regresso.

Incassi per azioni di rivalsa e differenza in %			
REGIONI	2022	2023	%
ABRUZZO	4.491.737,74	5.249.532,73	16,87
BASILICATA	1.239.843,14	1.369.255,02	10,44
CALABRIA	4.087.787,68	2.504.213,46	-38,74
CAMPANIA	10.728.217,48	9.530.953,80	-11,16
DIREZIONE GENERALE	0	0,00	0,00
EMILIA ROMAGNA	29.975.449,86	31.477.373,56	5,01
FRIULI VENEZIA GIULIA	6.664.731,09	7.729.716,94	15,98
LAZIO	21.410.162,88	17.876.360,81	-16,51
LIGURIA	11.339.232,07	13.086.885,91	15,41
LOMBARDIA	59.075.541,03	48.218.219,88	-18,38
MARCHE	11.685.958,60	10.999.507,43	-5,87
MOLISE	696.131,78	782.330,82	12,38
PIEMONTE	19.883.017,20	20.297.039,49	2,08
PUGLIA	9.038.617,97	10.069.272,70	11,40
SARDEGNA	4.340.115,41	5.572.982,36	28,41
SICILIA	12.470.384,28	11.325.397,70	-9,18
TOSCANA	23.974.169,81	23.766.567,56	-0,87
TRENTO	5.112.172,66	3.779.130,16	-26,08
BOLZANO	5.797.203,78	3.270.893,71	-43,58
UMBRIA	4.109.699,87	3.861.805,13	-6,03
VALLE D'AOSTA	499.146,14	1.146.744,49	129,74
VENETO	32.489.574,75	31.089.400,33	-4,31
TOTALE INAIL	279.108.895,22	263.003.583,99	-5,77

Tabella 32 - Incassi per azioni di rivalsa e differenza in percentuale con il 2022.

R.C. Protocollate			
	2022	2023	%
Procedimenti esecutivi	12	3	-75,00
DANNI PRODOTTI DA PERSONE O COSE DI ISTITUTO	4	2	-50,00
DANNO A COSE O PERSONE DI ISTITUTO	0	2	200,00
LEGGE SUI MINORI	1	0	-100,00
REGRESSO	7090	6343	-10,54
REGRESSO + SURROGA	654	553	-15,44
RIPETIZIONE PRESTAZIONI INDEBITE	13	24	84,62
SURROGA	1533	1579	3,00
SURROGA DA INCIDENTE STRADALE	7296	7897	8,24
SURROGA ESTERO	1	0	-100,00
VARIE	96	182	89,58
Totale complessivo	16.700	16.585	-0,69

* si tratta di procedimenti relativi a: precetto, esecuzione mobiliare e immobiliare, esecuzione presso terzi e ingiunzione

Tabella 33 - *Variazione percentuale di pratiche R.C. protocollate per gruppo.*

Analizzando la serie storica 2017/2023 dei dati relativi alle surroghe e ai regressi, che costituiscono la quasi totalità delle pratiche di rivalsa, emerge che le pratiche di surroga mostrano un andamento oscillante: dopo un aumento rilevato nel 2017 rispetto all'anno precedente, è seguito un andamento negativo fino al 2020. Le pratiche sono tornate ad aumentare dal 2021 al 2023; nello stesso periodo, anche le pratiche di regresso hanno avuto un andamento oscillante, sebbene nel 2017 siano aumentate in misura superiore al 10% rispetto al 2016, per poi diminuire nel 2018, nel 2019 e ancora nel 2020 con percentuali elevate, per poi aumentare con percentuali rilevanti nel 2021 e poi ridursi nel 2022 e ancora nel 2023 con una percentuale vicina al 10% (Tab. 34).

Serie storica Surroghe e Regressi protocollate							
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Surroghe	12903	12537	12393	9147	9449	9484	10029
Regressi	8166	7982	7621	5913	7542	7090	6343
Totale	21.069	20.519	20.014	15.060	16.991	16.574	16.372

 Tabella 34 - *Variazione n. pratiche R.C. protocollate, per surroghe e regressi, dal 2015 al 2023*

L'andamento del numero delle pratiche di surroga trova parziale spiegazione nel corrispondente andamento degli incidenti stradali con morti e feriti (Tab. 35).

Anni	Incidenti	Morti	Feriti
2015	174.539	3.428	246.920
2016	175.791	3.283	249.175
2017	174.933	3.378	246.750
2018	172.344	3.325	242.621
2019	172.183	3.173	241.384
2020	118.298	2.395	159.249
2021	151.875	2.875	204.728
2022	165.889	3.159	223.475
2023	166.525	3.039	224.634

 Tabella 35 - *Andamento numero incidenti stradali - con morti e feriti - verificatisi in Italia, dal 2015 al 2023 (fonti ISTAT).*

I regressi per malattia professionale rappresentano il 37,93% del totale (Tab. 36).

Regressi protocollati 2023	
INFORTUNIO	3.937
MALATTIA PROFESSIONALE	2.406
Totale complessivo	6.343

 Tabella 36 - *Numero pratiche di regressi protocollate, suddivise per infortunio e malattia professionale.*

Il numero di pratiche protocollate per regresso è diminuito del 10,54% rispetto all'anno precedente (Tab. 37).

RESPONSABILITÀ CIVILE			
Regressi- Pratiche protocollate - Var. per regione			
	2022	2023	%
AVVOCATURA GENERALE	0	0	0,00
AVVOCATURA SEDE REGIONALE AOSTA	15	3	-80,00
AVVOCATURE REGIONE ABRUZZO	131	126	-3,82
AVVOCATURE REGIONE BASILICATA	13	31	138,46
AVVOCATURE REGIONE CALABRIA	62	105	69,35
AVVOCATURE REGIONE CAMPANIA	333	253	-24,02
AVVOCATURE REGIONE EMILIA ROMAGNA	419	309	-26,25
AVVOCATURE REGIONE FRIULI VENEZIA	59	58	-1,69
AVVOCATURE REGIONE LAZIO	134	169	26,12
AVVOCATURE REGIONE LIGURIA	100	137	37,00
AVVOCATURE REGIONE LOMBARDIA	1617	1956	20,96
AVVOCATURE REGIONE MARCHE	547	488	-10,79
AVVOCATURE REGIONE MOLISE	9	7	-22,22
AVVOCATURE REGIONE PIEMONTE	307	476	55,05
AVVOCATURE REGIONE PUGLIA	397	129	-67,51
AVVOCATURE REGIONE SARDEGNA	81	40	-50,62
AVVOCATURE REGIONE SICILIA	224	180	-19,64
AVVOCATURE REGIONE TOSCANA	49	27	-44,90
AVVOCATURE REGIONE TRENTO - BOLZANO	49	27	-44,90
AVVOCATURE REGIONE TRENTO - TRENTO	218	145	-33,49
AVVOCATURE REGIONE UMBRIA	614	588	-4,23
AVVOCATURE REGIONE VENETO	1486	895	-39,77
Totale complessivo	7.090	6.343	-10,54

Tabella 37 - Numero di pratiche protocollate per regresso e per regione e differenza in percentuale con il 2022.

Con la Tab. 38 si evidenzia il numero di regressi protocollati per malattie professionali nelle diverse regioni.

Regressi protocollati per malattia professionale	
	2023
AVVOCATURA GENERALE	0
AVVOCATURA SEDE REGIONALE AOSTA	1
AVVOCATURE REGIONE ABRUZZO	42
AVVOCATURE REGIONE BASILICATA	8
AVVOCATURE REGIONE CALABRIA	56
AVVOCATURE REGIONE CAMPANIA	147
AVVOCATURE REGIONE EMILIA ROMAGNA	35
AVVOCATURE REGIONE FRIULI VENEZIA	28
AVVOCATURE REGIONE LAZIO	101
AVVOCATURE REGIONE LIGURIA	76
AVVOCATURE REGIONE LOMBARDIA	507
AVVOCATURE REGIONE MARCHE	224
AVVOCATURE REGIONE MOLISE	1
AVVOCATURE REGIONE PIEMONTE	146
AVVOCATURE REGIONE PUGLIA	79
AVVOCATURE REGIONE SARDEGNA	3
AVVOCATURE REGIONE SICILIA	75
AVVOCATURE REGIONE TOSCANA	57
AVVOCATURE REGIONE TRENINO - BOLZANO	0
AVVOCATURE REGIONE TRENINO - TRENTO	43
AVVOCATURE REGIONE UMBRIA	392
AVVOCATURE REGIONE VENETO	385
Totale complessivo	2.406

Tabella 38 - Numero di regressi protocollati per malattie professionali e per regione.

La tabella n. 39 evidenzia il numero complessivo delle pratiche di responsabilità civile protocollate nel 2023, diminuito dello 0,69% rispetto all'anno precedente.

RESPONSABILITÀ CIVILE			
Pratiche protocollate - Var. per regione			
	2022	2023	%
AVVOCATURA GENERALE	6	13	116,67
AVVOCATURA SEDE REGIONALE AOSTA	18	8	-55,56
AVVOCATURE REGIONE ABRUZZO	375	407	8,53
AVVOCATURE REGIONE BASILICATA	87	132	51,72
AVVOCATURE REGIONE CALABRIA	332	324	-2,41
AVVOCATURE REGIONE CAMPANIA	683	525	-23,13
AVVOCATURE REGIONE EMILIA ROMAGNA	1.365	1.289	-5,57
AVVOCATURE REGIONE FRIULI VENEZIA	267	324	21,35
AVVOCATURE REGIONE LAZIO	635	721	13,54
AVVOCATURE REGIONE LIGURIA	812	1.008	24,14
AVVOCATURE REGIONE LOMBARDIA	3.398	4.036	18,78
AVVOCATURE REGIONE MARCHE	1.345	1.265	-5,95
AVVOCATURE REGIONE MOLISE	26	25	-3,85
AVVOCATURE REGIONE PIEMONTE	1.133	1.715	51,37
AVVOCATURE REGIONE PUGLIA	787	620	-21,22
AVVOCATURE REGIONE SARDEGNA	225	149	-33,78
AVVOCATURE REGIONE SICILIA	848	538	-36,56
AVVOCATURE REGIONE TOSCANA	728	773	6,18
AVVOCATURE REGIONE TRENTO - BOLZANO	108	63	-41,67
AVVOCATURE REGIONE TRENTO - TRENTO	333	272	-18,32
AVVOCATURE REGIONE UMBRIA	828	768	-7,25
AVVOCATURE REGIONE VENETO	2.361	1.610	-31,81
Totale complessivo	16.700	16.585	-0,69

Tabella 38 - Numero di regressi protocollati per malattie professionali e per regione.

Analisi delle pronunce della Corte di Cassazione in materia di responsabilità civile

Nel corso dell'anno 2023 la Corte di Cassazione ha ribadito importanti principi sui destinatari dell'azione di regresso, sull'individuazione del suo termine di estinzione, sul calcolo del danno differenziale e sull'operatività dell'azione di surrogazione. Degna di nota è anche l'attività di consulenza, svolta in favore delle Avvocature territoriali, tramite pareri di acquiescenza alle sentenze di merito sfavorevoli. Vale la pena analizzare i principi di diritto, su cui sono fondate alcune delle più rilevanti decisioni, che appaiono decisamente favorevoli alle ragioni avanzate dall'Istituto, nonché fornire un estratto dei pareri di acquiescenza resi nel corso dell'anno in esame.

Azione di regresso

Destinatari

In caso di opere svolte in esecuzione di un contratto di appalto la Cassazione ha ribadito che tra i suoi destinatari si inserisce anche il committente, non sempre ritenuto responsabile dell'infortunio sul lavoro, quale garante della vigilanza relativa alle misure di protezione da adottare in concreto, e del direttore dei lavori, di cui risulti la concreta ingerenza nell'esecuzione dei lavori e nella specifica materia della sicurezza. In particolare, per quanto riguarda la figura del direttore dei lavori, la Cassazione afferma che i direttori dei lavori *“rispondono dell'infortunio subito dal lavoratore qualora gli venga affidato il compito di sovrintendere all'esecuzione dei lavori, con possibilità di impartire ordini alle maestranze in virtù di una particolare clausola inserita nel contratto di appalto o qualora, per fatti concludenti, risulti la sua concreta ingerenza nell'organizzazione del lavoro”*, senza necessità che l'infortunio sia una specifica conseguenza dell'ingerenza, ossia di uno specifico ordine o disposizione di servizio (**ordinanza n. 375 del 10 gennaio 2023**).

La Cassazione, infine, conferma la condanna nei confronti del titolare del cantiere ove si svolgeva l'attività nell'ambito della quale si era verificato l'infortunio, richiamando i consolidati principi di diritto, secondo cui *“l'azione di regresso non riguarda solo il rapporto assicurativo, ma anche l'obbligo di sicurezza, per cui l'Istituto può esercitare tale azione anche nei confronti di soggetti che non rivestono la qualità di datore di lavoro (laddove, in teoria, sarebbe esercitabile l'azione di surroga), proprio perché su questi soggetti incombe l'obbligo di tutelare l'incolumità dei lavoratori che inseriscono nella propria organizzazione produttiva”* e secondo cui *“l'azione esercitata dall'Inail nei confronti delle “persone civilmente responsabili”, per la rivalsa delle prestazioni erogate all'infortunato, configura una azione esperibile non solo nei confronti del datore di lavoro, ma anche verso i soggetti responsabili o corresponsabili dell'infortunio a causa della*

condotta da essi tenuta in attuazione dei loro compiti di preposizione o di meri addetti all'attività lavorativa, giacché essi, pur essendo estranei al rapporto assicurativo, rappresentano organi o strumenti mediante i quali il datore di lavoro ha violato l'obbligo di garantire la sicurezza nel luogo di lavoro, senza che a ciò sia di ostacolo la possibile affermazione della loro responsabilità solidale, atteso che l'art. 2055 c.c., consente la diversità dei rispettivi titoli di responsabilità” (ordinanza n. 36051 del 27 dicembre 2023).

Estinzione

La Suprema Corte afferma che in caso di procedimento penale iniziato nei confronti del legale rappresentante di una società “*il dies a quo del termine di prescrizione triennale vada individuato nella data della irrevocabilità della sentenza penale, a nulla rilevando che la società sia rimasta estranea al procedimento penale, considerato che non solo l'istituto assicuratore può agire contro il legale rappresentante con azione di regresso, ma altresì che il procedimento penale contro il legale rappresentante produce effetti anche ai fini della decorrenza della prescrizione o della decadenza dell'azione di regresso verso la società datrice di lavoro, anche quando questa non sia stata citata nel processo come responsabile civile” (ordinanza n. 10723 del 20 aprile 2023).*

In presenza di decreto penale di condanna l'azione di regresso soggiace al termine di estinzione di natura prescrizione, che decorre dalla data della sua irrevocabilità (ordinanza n. 26644 del 15 settembre 2023).

In presenza di sentenza penale di non doversi procedere, il *dies a quo* deve individuarsi nella data di irrevocabilità della sentenza e non nella data della sua pronuncia sulla scorta del proprio consolidato orientamento secondo cui “*in tema di infortunio sul lavoro per il quale sia stata esercitata l'azione penale, ove il relativo processo si sia concluso con sentenza di non doversi procedere o (come nella specie) in sede dibattimentale per essersi il reato estinto a seguito d'intervenuta prescrizione, il termine triennale di decadenza previsto per l'esercizio dell'azione di regresso dell'Inail decorre dalla data del passaggio in giudicato della sentenza penale e non dalla mera emanazione della sentenza, non essendovi stato un accertamento dei fatti-reato da parte del giudice penale” (ordinanza n. 26658 del 15 settembre 2023).*

In caso di pronuncia di decreto di archiviazione da parte del giudice penale, il termine di estinzione decorre dalla data di emissione di detto decreto, trattandosi di atto la cui rimozione deve essere autorizzata dal giudice (ordinanza n. 26908 del 20 settembre 2023). Con riferimento alla prova del passaggio in giudicato della sentenza penale, la Suprema Corte chiarisce che esso “*può discendere, per legge, soltanto dall'apposita attestazione sulla sentenza resa dal cancelliere ai sensi dell'art. 27 del regolamento di esecuzione c.p.p. in mancanza della quale deve reputarsi, anche ai fini della utilizzabilità delle risultanze probatorie emergenti dalla già menzionata sentenza in un giudizio civile, che il passaggio in giudicato della sentenza non sia ancora avvenuto” (ordinanza n. 26927 del 20 settembre 2023).*

Questioni di natura processuale

Anche nel corso del 2023, in accoglimento di un regolamento di competenza, la Cassazione ha annullato un'ordinanza con cui il giudice di merito aveva sospeso il giudizio, in quanto *“nell'ordinamento processuale vigente l'unico mezzo preventivo di coordinamento tra il processo civile e quello penale è costituito dall'art. 75 c.p.p., il quale esaurisce ogni possibile ipotesi di sospensione del giudizio civile per pregiudizialità, ponendosi come eccezione al principio generale di autonomia al quale s'ispirano i rapporti tra i due processi, con il duplice corollario della prosecuzione parallela del giudizio civile e di quello penale, senza alcuna possibilità di influenza del secondo sul primo, e dell'obbligo del giudice civile di accertare autonomamente i fatti”*, sicché *“la sospensione necessaria del giudizio civile è limitata all'ipotesi in cui l'azione in sede civile sia stata proposta dopo la costituzione di parte civile nel processo penale, o dopo la sentenza penale di primo grado, atteso che esclusivamente in tali casi si verifica una concreta interferenza del giudicato penale nel giudizio civile (Cass. n. 17848 del 2020 con i richiami ivi effettuati)”* e che *“l'art. 75, comma 3, deve essere interpretato restrittivamente (...) (così in motivaz., Cass. n. 31919 del 2022, p. 12)”* (**ordinanza n. 8528 del 24 marzo 2023**).

Ribadendo quanto già affermato con l'ordinanza n. 12041/2020, la Corte di Cassazione respinge il motivo di ricorso con cui il responsabile civile lamentava il mancato accertamento con criteri penalistici in sede civile del fatto reato in quanto *“in tema di assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, la disciplina prevista dal d.P.R. n. 1124/1965, artt. 10 e 11 deve essere interpretata nel senso che l'accertamento incidentale in sede civile del fatto che costituisce reato, sia nel caso di azione proposta dal lavoratore per la condanna del datore di lavoro al risarcimento del danno cd. differenziale, sia nel caso dell'azione di regresso proposta dall'Inail, deve essere condotto secondo le regole comuni della responsabilità contrattuale, anche in ordine all'elemento soggettivo della colpa ed al nesso causale fra fatto ed evento dannoso”* (**ordinanza n. 23803 del 4 agosto 2023**).

La Cassazione, inoltre, ribadisce i seguenti consolidati principi di diritto:

- la sentenza di patteggiamento, pur priva di efficacia extra-penale di giudicato, produce effetti sul piano probatorio;
- le dichiarazioni verbalizzate dagli organi di polizia giudiziaria in sede di sommarie informazioni testimoniali, le informazioni di polizia e le assunzioni di testi senza giuramento, le informazioni raccolte dai Carabinieri, possono essere autonomamente valutate dal giudice civile, ai fini del proprio convincimento, purché ritualmente introdotte nel giudizio civile, nel rispetto del contraddittorio delle parti (**ordinanza n. 26637 del 15 settembre 2023**).

Nel medesimo solco della decisione summenzionata, la Corte di Cassazione ripete che *“il giudice civile, in presenza di una sentenza penale di non doversi procedere per intervenuta prescrizione del reato, pur priva di effetti vincolanti nel giudizio di accer-*

tamento della responsabilità del datore di lavoro per il decesso del dipendente a seguito di infortunio sul lavoro, può trarre elementi di convincimento dalle risultanze del procedimento penale ponendo a base delle proprie conclusioni gli elementi di fatto già acquisiti con le garanzie di legge in quella sede, sottoponendoli al proprio vaglio critico e valutandoli autonomamente” e che “ai fini del proprio convincimento, può autonomamente valutare, nel contraddittorio tra le parti, ogni elemento dotato di efficacia probatoria e, dunque, anche le prove raccolte in un processo penale e, segnatamente (come nella specie), le dichiarazioni verbalizzate dagli organi di polizia giudiziaria in sede di sommarie informazioni testimoniali, e ciò anche se sia mancato il vaglio critico del dibattimento in quanto il procedimento penale è stato definito ai sensi dell'art. 444 c.p.p., potendo la parte, del resto, contestare, nell'ambito del giudizio civile, i fatti così acquisiti in sede penale” (**ordinanza n. 26672 del 15 settembre 2023**).

In merito al valore della sentenza penale di condanna generica nel giudizio civile di danno, la Suprema Corte richiama il proprio orientamento, secondo cui “la sentenza del giudice penale che, accertando l'esistenza del reato, abbia, altresì, pronunciato condanna definitiva dell'imputato al risarcimento dei danni in favore della parte civile, demandandone la liquidazione ad un successivo e separato giudizio, spiega, in sede civile, effetto vincolante in ordine all'affermata responsabilità dell'imputato che non può più contestare la sussistenza del fatto-reato, restando, viceversa, impregiudicato ogni accertamento non funzionale alla statuizione di condanna generica quale, in particolare quello in ordine all'an - in concreto - ed al quantum del danno da risarcire” (**ordinanza n. 26803 del 19 settembre 2023**).

La declaratoria di estinzione dall'azione di regresso dell'Inail, sia per prescrizione sia per decadenza, non è rilevabile d'ufficio, ma richiede sempre l'eccezione di parte, che va sollevata, a pena di decadenza, con la memoria difensiva ex art. 416 c.p.c., trattandosi di materia che non è sottratta alla disponibilità delle parti (**ordinanza n. 26931 del 20 settembre 2023**).

Con la medesima decisione la Cassazione stabilisce che “la prova che le erogazioni assicurative, di cui l'Istituto chieda il rimborso, superino il risarcimento del danno conseguibile dal lavoratore infortunato spetta al datore di lavoro che lo eccepisca, trattandosi di fatto impeditivo del diritto azionato dall'ente; non si tratta, peraltro, di solo di una mera difesa, per cui è sufficiente la semplice contestazione, ma di una vera eccezione soggetta agli oneri di allegazione e prova gravante sulla parte che intende eccepire il fatto impeditivo (Cass. n. 389/1987; Cass. n. 10529/2008; Cass. n. 12198/2016)”.

Azione di surrogazione (art. 1916 c.c. e dell'art. 142, d.lgs. n. 209/2005)

La Corte di Cassazione ribadisce che *“in caso di accertato concorso di colpa della vittima di un infortunio sul lavoro, il giudice non può, per questo solo fatto, ridurre proporzionalmente le somme richieste dall'Inail in via di rivalsa nei confronti del responsabile dell'infortunio stesso, ma deve previamente determinare, come in qualsiasi altra ipotesi di rivalsa, l'entità del danno risarcibile in relazione alla misura del menzionato concorso di colpa e, quindi, verificare se, sull'importo così calcolato, vi sia capienza per la rivalsa dell'Inail, procedendo, esclusivamente nell'eventualità di esito negativo di tale accertamento, a ridurre l'ammontare spettante all'Istituto per le prestazioni erogate all'assicurato (o ai suoi eredi) in modo che non superi quanto dovuto dal danneggiante”* (**ordinanza n. 26101 del 7 settembre 2023**).

Con riferimento al massimale di polizza per la rca la Cassazione conferma che *“il massimale contrattualmente previsto non è elemento essenziale del contratto di assicurazione e non rappresenta un fatto costitutivo del credito assicurato; ne consegue che il rilievo relativo all'esistenza del limite del massimale, lasciato alla libera pattuizione delle parti, rappresentando un mero elemento impeditivo o estintivo del diritto, costituisce un'eccezione in senso stretto, da far valere, dalla parte interessata, nel rispetto delle preclusioni assertive ed istruttorie e non rilevabile d'ufficio”* (**ordinanza n. 26247 dell'11 settembre 2023**); precisa, inoltre, che *“in tema di assicurazione della responsabilità civile, l'eccezione di inoperatività della polizza assicurativa non costituisce un'eccezione in senso proprio, ma una semplice difesa volta a contestare il fondamento della domanda, assumendo l'estraneità dell'evento ai rischi contemplati nel contratto; essa, pertanto, è deducibile per la prima volta in appello”* (**ordinanza n. 32769 del 24 novembre 2023**).

La Corte di Cassazione ammette l'esperibilità dell'azione di surrogazione di cui all'art. 1916 c.c. anche nei confronti dell'impresa designata per il Fondo di garanzia per le vittime della strada *“poiché l'obbligazione del fondo di garanzia per le vittime della strada, di cui alla l. n. 990/1969, artt. 19 e 29 ha natura non indennitaria ma risarcitoria strettamente consequenziale alla responsabilità del soggetto al quale il fondo si sostituisce (perché rimasto sconosciuto o non assicurato), il fondo stesso viene ad assumere la qualità di "responsabile", nel senso di soggetto obbligato al risarcimento del danno; conseguentemente esso è assoggettabile all'azione surrogatoria ex art. 1916 c.c. dell'assicuratore, che abbia corrisposto l'indennità, prevista dalla polizza infortuni, al suo assicurato rimasto danneggiato dall'azione del soggetto sostituito dal fondo, atteso che la l. n. 990/1969, art. 28 non ha modificato la detta normativa codicistica essendosi limitato a disciplinare le modalità del diritto e dell'azione di rivalsa che spettano agli enti di gestione delle assicurazioni sociali”, costituendo “il meccanismo delineato dalla l. n. 990/1969, art. 28 - transitato, senza significative modifiche, nel d.lgs. n. 209/2005, art. 142 - un'applicazione particolare della regola generale contenuta nell'art. 1916 c.c., poiché la disposizione delinea un'azione in surrogazione esperibile soltanto in relazione al risarcimento dei danni conseguenti ad incidenti stradali”* (**ordinanza n. 36074 del 27 dicembre 2023**).

La Corte di Cassazione esclude l'opponibilità del pagamento operato dalla compagnia di assicurazione in favore del lavoratore infortunato per il risarcimento dei danni subiti in conseguenza dell'infortunio *in itinere* nonostante la mancata adeguata verifica, imposta dall'art. 142 d.lgs. n. 209/2005, che l'infortunato avesse diritto alle prestazioni economiche da parte dell'Inail, essendosi la compagnia assicuratrice imprudentemente fondata sulla mancata risposta del lavoratore alla richiesta, già in precedenza rivolta dalla compagnia al danneggiato (e al suo difensore), circa la fruizione di prestazioni assicurative da parte dell'Inail, in quanto *“l'assicuratore del responsabile civile non avrebbe mai potuto corrispondere alcunché al lavoratore infortunato prima di munirsi dell'attestazione, da parte di quest'ultimo, della mancata fruizione delle prestazioni assicurative dell'Inail: la circostanza che l'impresa di assicurazione abbia provveduto a corrispondere l'indennità al lavoratore nonostante la mancanza di tale attestazione, rende la compagnia assicuratrice responsabile nei confronti dell'Inail per il proprio imprudente comportamento, con la conseguente inopponibilità all'Inail dell'avvenuto pagamento dell'indennità corrisposta al lavoratore infortunato”* (**ordinanza n. 36557 del 30 dicembre 2023**).

Sul danno differenziale e la quantificazione delle somme spettanti all'Inail

La Corte di Cassazione afferma che:

1. in caso di decesso del lavoratore assicurato *“l'azione di regresso incontra il limite dell'ammontare del risarcimento dei danni patrimoniali che sarebbero dovuti dal responsabile al lavoratore infortunato, commisurandosi tali danni al reddito netto cioè all'ammontare in denaro che sarebbe stato effettivamente percepito dal lavoratore (non essendovi peraltro oneri tributari sulla voce risarcitoria)”*, conformemente al proprio consolidato orientamento in base al quale il reddito da porre a base del calcolo del danno patrimoniale è esente delle ritenute fiscali ed extra fiscali, proprio perché il legislatore fiscale esclude da tassazione il relativo risarcimento del danno;
2. qualora il giudice di merito si avvalga del criterio della capitalizzazione anticipata, *“che fa conseguire il risarcimento in anticipo sulla data in cui si verificherebbe il danno reale (nella specie dei congiunti della vittima), gli interessi devono decorrere dal momento della liquidazione e non dall'illecito”* (**ordinanza n. 26654 del 15 settembre 2023**).

La Suprema Corte ribadisce anche nel corso del 2023 il proprio consolidato orientamento secondo cui *“il credito dell'Istituto per il rimborso delle prestazioni eseguite a favore dell'infortunato verso il terzo autore del danno ovvero verso il datore di lavoro che sia parte del rapporto assicurativo, è credito di valore e non di valuta, corrispondendo alla passività patrimoniale che l'Istituto subisce effettivamente in*

conseguenza degli esborsi e dello stanziamento di una determinata somma capitale produttiva della rendita da versare all'infortunato; ne consegue che detto credito deve essere liquidato con riferimento alla data di liquidazione definitiva, per cui il maggior ammontare in termini monetari rispetto a quanto dedotto in primo grado per effetto di svalutazione monetaria o di rivalutazione della rendita imposta da provvedimento sopravvenuto nelle more del giudizio può essere richiesto senza la necessità di proposizione di appello incidentale, trattandosi di mera precisazione del petitum relativo alla domanda già posta” (ordinanza n. 27254 del 25 settembre 2023).

La Suprema Corte accoglie il ricorso per cassazione con cui l'Inail chiedeva l'annullamento della sentenza della Corte di Appello per aver omesso di effettuare nuovamente il calcolo sia del danno differenziale sia delle somme su cui ammettere il diritto di rivalsa, resosi necessario in quanto l'Istituto, con le note di trattazione scritta redatte in occasione dell'udienza di precisazione delle conclusioni in appello, aveva aggiornato in aumento il costo dell'infortunio, ribadendo che *“in tema di rivalsa dell'Inail nei confronti del responsabile dell'infortunio "in itinere" per il rimborso delle prestazioni erogate in favore dell'infortunato, le variazioni del credito dell'ente, conseguenti alle modificazioni dell'ammontare della rendita, non costituiscono domande nuove ma mere precisazioni del "petitum" originario, trattandosi di credito di valore che dev'essere determinato con riferimento alla data di liquidazione definitiva, di modo che il maggior ammontare, in termini monetari, rispetto a quanto originariamente dedotto, per effetto di svalutazione monetaria o di rivalutazione della rendita, va liquidato anche d'ufficio dal giudice” (ordinanza n. 31244 del 9 novembre 2023).*

La Corte di Cassazione afferma che il calcolo del danno differenziale deve avvenire per poste omogenee, *“separata la quota destinata al ristoro del danno biologico da quella destinata al ristoro del danno patrimoniale da incapacità lavorativa, la prima va detratta dal credito per danno biologico permanente, al netto della personalizzazione, se provata, e del danno morale, la seconda dal credito per danno patrimoniale da incapacità di lavoro, se esistente e provato”*; inoltre, nel respingere il motivo di ricorso con cui il lavoratore infortunato denunciava l'illegittimità costituzionale del d.lgs. n. 38/2000, art. 13 nella parte in cui il danno biologico viene definito *“in via sperimentale”* e per aver introdotto una disparità di trattamento fra il precedente e il vigente sistema normativo, nonché fra il lavoratore dipendente e quello autonomo, ricorda che *“nell'attuale regime, che all'art. 13 cit., d.lgs. prevede l'estensione della copertura assicurativa obbligatoria gestita dall'Inail anche al danno biologico, le somme eventualmente erogate dall'Istituto non esauriscono il diritto al risarcimento del danno biologico in capo all'assicurato. Invero, lo stesso art. 13 cit., dopo aver premesso che le disposizioni in esso contenute si pongono nell'ottica della "attesa della definizione di carattere generale di danno biologico e dei criteri per la determinazione del relativo risarcimento", definisce il danno biologico solo "in via sperimentale" e ai soli "fini della tutela dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali". Tali puntualizzazioni dimostrano che la prospettiva della norma non è quella di fissare in via generale ed omnicom-*

prensiva gli aspetti risarcitori del danno biologico, ma solo quella di definire i meri aspetti indennitari agli specifici ed unici fini dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali. Infatti, l'erogazione effettuata dall'Inail è strutturata in termini di mero indennizzo, indennizzo che, a differenza del risarcimento, è svincolato dalla sussistenza di un illecito (contrattuale od aquiliano) e, di conseguenza, può essere disposto anche a prescindere dall'elemento soggettivo di chi ha realizzato la condotta dannosa e da una sua responsabilità” (ordinanza n. 36104 del 27 dicembre 2023).

La Corte di Cassazione ammette il diritto dell'Inail di recuperare gli esborsi sostenuti a titolo di spese mediche, importo in relazione al quale l'Inail ha sempre diritto di surrogarsi, a nulla rilevando che la vittima dell'illecito non abbia patito pregiudizi alla propria capacità di lavoro o altri pregiudizi patrimoniali di sorta, ritenendo che *“assuma carattere dirimente la previsione normativa di cui all'art. 66, n. 5, del d.P.R. n. 1124/1965 nella parte in cui individua “le cure mediche e chirurgiche, compresi gli accertamenti clinici” tra le prestazioni rese dall'assicurazione”*; poiché l'art. 142 del codice delle assicurazioni private, osserva la Corte, prevede il *“rimborso delle spese sostenute per le prestazioni erogate al danneggiato ai sensi delle leggi e dei regolamenti che disciplinano detta assicurazione”*, *“detta norma deve ritenersi tale da ricomprendere anche le spese sostenute dall'Inail al fine di accertare il ricorso (e la misura) del diritto all'indennizzo, con la conseguenza che la surroga dell'Inail non risulta strettamente legata all'esborso per rimediare al danno sofferto dall'assicurato sociale, estendendosi anche al costo sopportato dall'Inail per giungere all'erogazione dell'indennizzo” (ordinanza n. 36519 del 29 dicembre 2023).*

Analisi di alcune pronunce rese nel 2023 dalla Magistratura Amministrativa superiore in materia di Bandi ISI

Il Consiglio di Stato, discostandosi da precedenti sentenze, ha ritenuto illegittimo il provvedimento di mancata ammissione al finanziamento di un magazzino automatizzato acquistato da una Farmacia, reputando che lo stesso *“oltre a comportare la riduzione del rischio individuato, realizza la completa automazione dell'intero processo produttivo legato alla vendita dei farmaci. Infatti, ancorché la Farmacia sia un'azienda di piccole dimensioni che in un unico locale offre in vendita medicinali e prodotti di parafarmacia e per l'infanzia, essa si presenta come un'azienda di servizi nella quale si possono individuare diversi e distinti processi produttivi, a seconda dei prodotti offerti alla clientela (farmaci, parafarmaci, esami, preparazioni galeniche), e appare indubbio che la vendita di farmaci si differenzia quale processo del tutto autonomo, rispetto alla vendita degli altri prodotti. Il processo produttivo di vendita di un prodotto differisce da un altro proprio in base alla tipologia della merce venduta e la vendita dei farmaci, seguendo un procedimento del tutto peculiare e non assimilabile a quello previsto per altri prodotti per quel che concerne l'approvvigionamento, il*

reperimento e la cessione, configura un processo produttivo a sé stante, la cui identità permane a prescindere dal fatto che l'attività sia svolta unitamente ad altre, all'interno di un'azienda di piccole dimensioni" (**Consiglio di Stato n. 1926/2023**).

Successivamente, la Sez. III del Consiglio di Stato, respingendo l'appello dell'impresa, ha escluso che ai Bandi di finanziamento si possa applicare il meccanismo del silenzio-assenso di cui all'articolo 20 della l. 7 agosto 1990, n. 241, non solo perché - come evidenziato dal primo giudice - il procedimento per cui è causa non è qualificabile come procedimento a istanza di parte (e ciò a prescindere dalla allegata qualificazione dell'avviso pubblico come invito a offrire avvero come offerta al pubblico), ma per l'ulteriore rilievo, per vero, assorbente che - anche a voler aderire alla prospettazione di xxx - si ricadrebbe, in ogni caso, nell'ambito dei provvedimenti riguardanti la "salute" che, a norma del comma 4 del visto articolo 20 della l. n. 241/1990, esorbitano invero dai limiti della disciplina del silenzio assenso (**Consiglio di Stato n. 2206/23**).

Il Consiglio di Stato, con due sentenze di analogo contenuto, ha accolto l'appello dell'Istituto ed escluso il finanziamento di un magazzino automatico acquistato da tre diverse Farmacie in quanto "*il peculiare rischio in relazione al quale la Farmacia ha domandato l'ammissione al finanziamento avrebbe dovuto essere valutato per il tramite della check list ocra, trattandosi di metodo più analitico a cui la norma UNI teso 11228 - 3 attribuisce esclusivamente la valenza di esclusivo metodo idoneo per una stima del rischio: consistente, più in particolare, in una ... valutazione semplificata del rischio di lavori composti da un singolo compito ripetitivo. Ebbene, tale metodo di valutazione del rischio, utilizzato dalla farmacia appellata, come confermato anche dalle risultanze istruttorie, ha condotto ad esiti per vero sovrastimati delle condizioni del rischio stesso, in relazione anche alla pluralità di magazzinieri impiegati"* (**Consiglio di Stato nn. 3352-3353/23**).

Successivamente, il Consiglio di Stato ha accolto l'appello dell'Istituto, escludendo il finanziamento finalizzato a sostituire - con altro macchinario più recente - un'attrezzatura agricola già in possesso dell'azienda (escavatore modello TAKEUCHI TB 1140 acquistato nell'anno 2008), così da migliorare l'esposizione dei lavoratori alle vibrazioni, per violazione della regola del bando secondo cui "*ai fini della presente Tipologia di intervento (Riduzione del rischio derivante da vibrazioni meccaniche, n.d.e.) sono finanziabili i progetti che prevedano la sostituzione di macchine, che presentano valori di emissione vibratoria superiori ai rispettivi valori di azione, con altre che producono valori di emissione vibratoria inferiori di almeno il 20%*" (**Consiglio di Stato n. 3554/23**).

Il Consiglio di Stato ha, poi, respinto l'appello di un'impresa agricola che si doleva della mancata ammissione al finanziamento per l'acquisto di un trattore, per due ragioni: "*la prima è che, là dove venissero ammessi a finanziamento macchinari immatricolati anche in epoca non risalente, perché ritenuti nel concreto non più in linea con i dati del libretto a causa dell'allegato eccessivo utilizzo delle macchine, ci si troverebbe a comparare dati disomogenei perché non ancorati a criteri certi, come lo sono invece quelli riportati nel manuale d'uso del libretto; sotto altro profilo, se si*

accogliesse la tesi adombrata dall'Azienda appellante si perverrebbe ad un livellamento per così dire verso il basso della qualità ed efficienza dei progetti finanziati, in considerazione di un budget - si ripete - comunque limitato, e si finirebbe per penalizzare coloro i quali chiedono il finanziamento per macchinari già ab origine inadatti, perché vetusti. In altri termini, attesa la scarsità delle risorse economiche disponibili, l'Istituto non poteva che destinarle per la sostituzione di macchine agricole più rischiose e a maggior impatto ambientale" (Consiglio di Stato n. 6173/23).

Infine il Consiglio di Stato ha respinto l'appello dell'Inail che insisteva per negare il finanziamento volto all'acquisto di un carrobotte, affermando che "non è controverso che l'operazione (azione) relativa al carico/scarico dei liquami venga meccanizzata e svolta mediante un braccio, laddove in precedenza il collegamento dei tubi avveniva manualmente; e che il prelievo dei campioni da analizzare avvenga automaticamente, laddove in precedenza avveniva mediante attingimento manuale con dei secchi. L'argomentazione centrale dell'appello fa leva sulla distinzione tra "operazioni colturali", la cui meccanizzazione darebbe accesso al punteggio per la voce in questione, e mere "azioni", contenute nelle prime, come aspetti operativi, momenti della sequenza di attività, di per sé sole insufficienti allo stesso fine. Ma tale distinzione non si trova nell'Allegato tecnico, né, a quanto risulta, in altre previsioni della disciplina della sovvenzione. Né può sostenersi che per "operazione colturale", da meccanizzare rispetto alla situazione aziendale precedente, debba intendersi l'intera attività agricola cui il macchinario è destinato" (Consiglio di Stato n. 7301/23).

Parte sesta

Dati analitici per materia - Risorse Umane*

Nell'anno 2023 sono stati iniziati su tutto il territorio nazionale n. 54 nuovi procedimenti giudiziari in materia di pubblico impiego con l'Istituto, seguiti all'incirca per il 90% direttamente dall'Avvocatura generale, anche se dislocati sul territorio (Tab. 40). Si registra, quindi, una contrazione del contenzioso in materia di personale rispetto all'anno 2022 in cui, invece, il livello numerico di detta tipologia di giudizi si era ricollocato, dopo il drastico calo registrato nel periodo del *lockdown*, al livello degli anni immediatamente precedenti la pandemia (n. 103 procedimenti iniziati negli anni 2019 e 2018). Deve però evidenziarsi che tale contrazione, soprattutto per i procedimenti iniziati in primo grado, sembra essere solo temporanea, tenuto conto della nuova stagione concorsuale introdotta dall'Istituto nel corso del 2024 e che facilmente potrà dare luogo a un incremento del contenzioso nei prossimi anni.

In particolare, rispetto alla lieve diminuzione dei giudizi di primo grado (solo il 12%), il dato più significativo riguarda la contrazione del contenzioso in fase di impugnazioni, sia in sede d'Appello (procedimenti diminuiti del 66%) sia innanzi al Giudice di legittimità (procedimenti diminuiti del 75%). Tale riduzione appare particolarmente significativa e può ritenersi in parte frutto dell'operazione deflattiva del contenzioso perseguito negli ultimi anni dall'ordinamento mediante interventi di varia natura (condanna alle spese del lavoratore, oggi molto più frequente rispetto al passato, filtro di inammissibilità innanzi al Giudice di legittimità, per cui la proposizione di un ricorso di legittimità è meno scontata) che hanno potuto indurre il lavoratore a desistere nella prosecuzione del contenzioso innanzi alle magistrature superiori.

* Nota redatta dall'avv. Laura Damiani, Avvocatura generale Inail, con la collaborazione dell'avv. Michele Pontone, Avvocatura generale Inail, riguardo il paragrafo "Analisi del contenzioso di legittimità in materia di personale".

Risorse Umane - Procedimenti iniziati suddivisi per gradi			
	2022	2023	%
1° GRADO	50	44	-12,00
2° GRADO	27	9	-66,67
Procedimenti esecutivi*	2	0	-100,00
CASSAZIONE	4	1	-75,00
Totale complessivo	83	54	-34,94

* si tratta di procedimenti relativi a: precetto, esecuzione mobiliare e immobiliare, esecuzione presso terzi e ingiunzione

Tabella 40 - *Risorse Umane: numero procedimenti iniziati per grado e variazione percentuale rispetto al 2022.*

La variazione numerica registrata per l'anno 2023 in tema di impugnazioni si pone però in controtendenza rispetto al dato generale aggregato di cui alla tabella 5, ciò a conferma della specificità del contenzioso interno relativo al personale alle dipendenze dell'Istituto, rispetto all'andamento del contenzioso di natura "istituzionale", che risponde a regole e dinamiche del tutto diverse.

A tal riguardo si evidenzia che i procedimenti avviati nell'anno hanno riguardato, nella maggior parte dei casi, questioni delicate connesse a singole posizioni, l'una diversa dall'altra, che l'Avvocatura ha affrontato, come sempre, con particolare cura e impegno.

La suddivisione per gruppi dei procedimenti avviati nell'anno (tab. 41) conferma che il contenzioso in materia di personale, pur nella registrata contrazione, appare principalmente caratterizzato da questioni che attengono alla richiesta di riconoscimento di un miglioramento giuridico e/o economico della posizione lavorativa del dipendente, azionando la pretesa al riconoscimento del diritto al conferimento di incarichi (posizioni fisse e organizzative) o del diritto alle differenze retributive per lo svolgimento di mansioni superiori; permangono alcuni ricorsi innanzi all'autorità giudiziaria amministrativa in ordine alle procedure relative al passaggio dall'area B all'area C, tenuto conto dell'avvio e conclusioni di dette selezioni interne, mentre è diminuito significativamente il contenzioso in tema di mobilità territoriale, probabilmente anche grazie all'uso dello *smart working* che ha facilitato la conciliazione lavoro/vita privata. Anche il contenzioso per il riconoscimento di un miglioramento del trattamento di quiescenza erogato dal fondo interno di previdenza è diminuito rispetto all'anno precedente, essendosi ormai pressoché esauriti i giudizi promossi per l'imputazione dell'indennità di toga nel ricalcolo della pensione integrativa; anche le azioni giudiziarie avverso le sanzioni disciplinari, sia conservative che espulsive, si sono ridotte di oltre il 33%.

Risorse Umane - Procedimenti iniziati suddivisi per gruppo			
	2022	2023	%
ASSENZE	0	0	0,00
ATTRIBUZIONE FUNZIONI SUPERIORI	9	6	-33,33
CAUSA DI SERVIZIO EQUO INDENNIZZO	0	0	0,00
COSTITUZIONE RAPPORTO DI LAVORO	4	3	-25,00
MOBILITÀ TERRITORIALE	11	2	-81,82
RAPPORTI SINDACALI	0	0	0,00
RECUPERO EMOLUMENTI INDEBITI	1	2	100,00
RICH.DANNI DA PARTE INAIL PER RESPONSABILITÀ	0	4	0,00
RIMBORSO SPESE LEGALI	0	0	0,00
RISARCIMENTO DANNI	3	5	66,67
SISTEMA PREMIANTE	2	0	-100,00
SANZIONI DISCIPL./CAUTELARI E CESSAZ.RAPP.	6	4	-33,33
TRATTAMENTO DI PREVIDENZA E DI QUIESCENZA	8	4	-50,00
TRATTAMENTO RETRIBUTIVO	11	3	-72,73
VARIAZIONE RAPPORTO DI LAVORO	15	15	0,00
VARIE	13	6	-53,85
Totale complessivo	83	54	-34,94

Tabella 41 - *Risorse Umane: numero procedimenti iniziati per gruppo e variazione percentuale rispetto al 2023.*

L'indice di soccombenza complessivo, in relazione al contenzioso in tema di rapporto di lavoro alle dipendenze dell'Istituto (tab. 42) è del 37,50%, percentuale favorevole per l'Istituto. Tale risultato è in gran parte frutto della positiva preliminare collaborazione tra gli uffici e l'Avvocatura, la cui attività consulenziale, lì dove ricercata e attuata, è assolutamente vincente in termini di risultati giudiziari favorevoli e conferma la sostanziale correttezza di comportamenti dell'Istituto nella gestione del rapporto di lavoro con il personale dipendente, soprattutto in quelle materie in cui l'indice di soccombenza è addirittura pari allo 0%. Non è un caso che l'indice di maggior soccombenza è concentrato con riferimento al conten-

zioso relativo al ricalcolo della pensione integrativa ormai in fase di esaurimento determinatosi negativamente a seguito dell'intervento dei Giudici di legittimità in ordine alla individuazione delle voci da inglobare nel relativo calcolo (tab. 43).

2023 - Risorse Umane: Indice di soccombenza per grado			
	Tot. Sent.	di cui sfav.	% sfav.
1° GRADO	33	13	39,39
2° GRADO	19	6	31,58
CASSAZIONE	4	2	50,00
Totale complessivo	56	21	37,50

Tabella 42 - *Risorse Umane: numero di sentenze emesse per grado e percentuale di sfavorevoli.*

2023 - Risorse Umane: Indice soccombenza per gruppi			
	Tot. Sent.	di cui sfav.	%
ATTRIBUZIONE FUNZIONI SUPERIORI	13	5	38,46
CAUSA DI SERVIZIO EQUO INDENNIZZO	0	0	0,00
COSTITUZIONE RAPPORTO DI LAVORO	2	0	0,00
MOBILITÀ TERRITORIALE	1	0	0,00
RAPPORTI SINDACALI	0	0	0,00
RIMBORSO SPESE LEGALI	1	0	0,00
RECUPERO EMOLUMENTI INDEBITI	0	0	0,00
RICHIESTADANNI DA PARTE INAIL PER RESPONSABILITÀ	0	0	0,00
RISARCIMENTO DANNI	4	1	25,00
SISTEMA PREMIANTE	0	0	0,00
SANZIONI DISCIPL./CAUTELARI E CESSAZ.RAPP.	2	0	0,00
TRATTAMENTO DI PREVIDENZA E DI QUIESCENZA	3	2	66,67
TRATTAMENTO RETRIBUTIVO	4	1	25,00
VARIAZIONE RAPPORTO DI LAVORO	15	5	33,33
VARIE	11	7	63,64
Totale complessivo	56	21	37,50

Tabella 43 - *Risorse Umane: numero di sentenze emesse per gruppi e percentuale di sfavorevoli.*

Analisi delle pronunce della Corte di Cassazione in materia di personale

Con riferimento al contenzioso di legittimità in materia di personale relativo al 2023, alquanto contenuto nel numero (n. 4), si segnala in particolare **Pordinanza della Corte di Cassazione, SS.UU., n. 36197/2023** che ha accolto il ricorso promosso nell'interesse dell'Istituto avverso la sentenza della Corte d'Appello di Roma che aveva confermato, previa infondatezza dell'eccezione di prescrizione dei crediti retributivi sollevata per Inail, la pronuncia di primo grado di accertamento del diritto del lavoratore ai fini dell'anzianità lavorativa e della maturazione dei conseguenti aumenti stipendiali, dell'intero periodo prestato come dipendente a tempo determinato presso l'IspeSl.

Nel dettaglio, si precisa che nell'ambito del ricorso proposto dall'Inail relativo alla prescrizione delle differenze retributive maturate da un dipendente dell'ex ISPEL con contratto di lavoro a tempo determinato, stabilizzato successivamente al passaggio all'Inail, con ordinanza interlocutoria del 28 febbraio 2023, la IV Sezione della Corte di Cassazione, ritenendo l'oggetto della controversia devoluta "*questione di massima di particolare importanza*", ai sensi dell'art. 374, secondo comma c.p.c., ha rimesso alle Sezioni Unite i seguenti quesiti:

- a) se la prescrizione dei crediti retributivi dei lavoratori nel pubblico impiego contrattualizzato debba decorrere dalla fine del rapporto, a termine o a tempo indeterminato, o, in caso di successione di rapporti, dalla cessazione dell'ultimo, come accade nel lavoro privato;
- b) se, nell'eventualità di abuso nella reiterazione di contratti a termine, seguita da stabilizzazione presso la stessa P.A. datrice di lavoro, la prescrizione dei crediti retributivi debba decorrere dal momento di tale stabilizzazione;
- c) se la prescrizione dei crediti retributivi, nell'ipotesi sub b), sia comunque preclusa, interrotta o sospesa ove la P.A. neghi il riconoscimento del servizio pregresso dei dipendenti.

Le Sezioni Unite della Suprema Corte, negata una piena parificazione dei rapporti di lavoro privato e pubblico contrattualizzato, alla luce dei principi costituzionali regolanti quest'ultimo (art. 97 Cost. che continua a disciplinare gli obiettivi dell'azione amministrativa secondo la regola generale di accesso ai ruoli del pubblico concorso; art. 28 Cost. di diretta responsabilità dei funzionari e dipendenti dello Stato, secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti; art. 98 Cost. secondo cui i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione, per un principio di neutralità, cui è funzionale anche la regola del pubblico concorso; art. 51 Cost. di garanzia dell'accesso ai pubblici uffici a tutti i cittadini in condizioni di uguaglianza), ha escluso che possa configurarsi una situazione psicologica di soggezione del cittadino verso un potere dello Stato, quale la pubblica amministrazione, nella fisiologia del sistema

che assicura, a tutela del lavoratore pubblico, un concreto ed efficiente assetto di stabilità del rapporto, che si articola in concorrenti profili di garanzia attraverso un articolato ed equilibrato sistema di controlli tra poteri e di bilanciamento di interessi, orientato da quello prioritario generale, fondato sui principi dello Stato costituzionale di diritto.

Pertanto, la Corte, con sentenza n. 36197/2023, ha accolto il ricorso enunciando il seguente principio di diritto: *“La prescrizione dei crediti retributivi dei lavoratori nel pubblico impiego contrattualizzato decorre sempre - tanto in caso di rapporto a tempo indeterminato, tanto di rapporto a tempo determinato, così come di successione di rapporti a tempo determinato - in costanza di rapporto (dal momento di loro progressiva insorgenza) o dalla sua cessazione (per quelli originati da essa), attesa l'inconfigurabilità di un metus. Nell'ipotesi di rapporto a tempo determinato, anche per la mera aspettativa del lavoratore alla stabilità dell'impiego, in ordine alla continuazione del rapporto suscettibile di tutela”.*

Parte settima

Dati analitici per materia - Patrimonio*

I procedimenti riferiti al Patrimonio nel suo complesso (Patrimonio-Gestione e Patrimonio-Investimenti) iniziati nel 2023, sono stati complessivamente n. 68 (Tab. 44) senza variazioni di rilievo rispetto a quelli complessivamente iniziati nel 2022 (n. 63).

PROCEDIMENTI INIZIATI PATRIMONIO GESTIONE - PATRIMONIO INVESTIMENTI		
PATRIMONIO - GESTIONE	CAUSE SU QUESTIONI LOCATIZIE IN GENERE	21
	INTIMAZIONE DI SFERATTO	10
	RICORSO PER OCCUPAZIONE SENZA TITOLO	11
	LICENZA PER FINITA LOCAZIONE	0
PATRIMONIO - GESTIONE Totale		42
PATRIMONIO - INVESTIMENTI	FASE PROCEDURALE PRECONTRATTUALE	18
	GESTIONE DEL CONTRATTO	8
	STIPULA DEL CONTRATTO	0
PATRIMONIO - INVESTIMENTI Totale		26
Totale complessivo		68

Tabella 44 - Patrimonio: numero dei procedimenti iniziati per gruppo nel 2023

In dettaglio, l'analisi dei dati percentuali (Tab. 4) evidenzia una lieve flessione (-21,21%) dei procedimenti ascritti alla materia Patrimonio-Investimenti, suddivisi nelle diverse fasi (procedurale/precontrattuale-stipula del contratto-gestione del contratto) a fronte di un sostanziale incremento (+ 40,00 %) di quelli riferiti alla materia Patrimonio-Gestione (+ 40%).

Quanto al numero delle decisioni emesse nel 2023 (Tab. 10) tale dato risulta proporzionato al numero dei procedimenti e alla durata media dei contenziosi, di natura amministrativa e di natura civile, quest'ultimi caratterizzati da tempi di definizione particolarmente lunghi.

* Nota redatta a cura dell'avv. Maria Letizia Nunzi, Avvocatura generale Inail.

Nonostante la peculiare natura e complessità del contenzioso in materia, il valore percentuale dell'indice di soccombenza si attesta al 5,88% per le cause ricomprese nel sottogruppo Patrimonio-Gestione e al 9,09% per quelle ricadenti nel sottogruppo Patrimonio-Investimenti (Tab. 11).

*Analisi del contenzioso in materia di patrimonio**

Rispetto ai dati esclusivamente numerici, anche nella presente relazione sul contenzioso dell'anno 2023 (al pari di quanto evidenziato nella precedente riferita all'anno 2022) deve rilevarsi che numerosi procedimenti non trovano riscontro nelle voci di classificazione della procedura Isiaweb e pertanto vengono inseriti nella tipologia residuale "Varie".

In ogni caso, al di là della nomenclatura e dei dati numerici, i procedimenti di contenzioso riferiti alla materia Patrimonio si caratterizzano per la loro peculiarità, in quanto connotati da profili di rilevante valore economico e di particolare complessità, sul piano fattuale e giuridico, con evidenti effetti sull'andamento e sulla gestione del relativo contenzioso, segnatamente quello di natura civile, connotato da una particolare durata dei procedimenti, specie nella fase di merito. In tale ambito, anche nell'anno 2023, le vicende ricadenti nel perimetro del "Patrimonio", in cui risultano comprese anche quelle scaturite dalle iniziative di investimento immobiliare dell'Istituto e dall'acquisto di beni e servizi, nonché dalla gestione dei relativi contratti, hanno messo in evidenza il perdurare dei gravi effetti economici determinati da vari fattori (emergenza pandemica-conflitto in Ucraina- aumento dei tassi di interesse-rallentamento economico) che a partire dall'anno 2020 e a tutt'oggi, hanno determinato un rincaro dei costi delle forniture energetiche e dei prezzi delle materie prime, nonché scarsità e ritardi nei tempi di consegna di queste ultime, con inevitabili ricadute sulla fase di esecuzione dei contratti di appalto affidati da Inail e sulla relativa gestione.

Gli effetti della crisi economica emergono con evidenza dalle vicende giudiziali e stragiudiziali che vedono contrapposto Inail alle imprese che, non di rado, dopo una iniziale fase di crisi di liquidità - che emerge dal mancato pagamento di dipendenti e/o di sub appaltatori, che si rivolgono a Inail in qualità di S.A. - evolvono verso uno stato di vera e propria insolvenza, con apertura delle conseguenziali procedure, a seconda del tipo di società e/o di insolvenza (passaggio allo stato di liquidazione anche se *in bonis*; fallimento; liquidazione coatta amministrativa; amministrazione straordinaria; concordato preventivo; etc.) che comportano l'applicazione delle speciali e complesse disposizioni normative dettate in materia, anche di recente introduzione.

* Nota redatta a cura dell'avv. Maria Letizia Nunzi, Avvocatura generale Inail.

La conflittualità tra Inail, quale stazione appaltante, e le imprese risulta insorgere prevalentemente nella fase di esecuzione del contratto, sia per questioni riferite a carenze progettuali che impongono l'approvazione di varianti, sia sulla misura dei prezzi stabiliti nella fase di aggiudicazione, ritenuti non adeguati e non redditizi per l'attività di impresa, il tutto con effettivi negativi sull'andamento e sulla sorte del contratto e insorgenza di contenzioso in sede civile.

Nell'ambito dei contratti di appalto di fornitura di beni e servizi, facenti capo sia alla Direzione centrale patrimonio che alle Strutture territoriali, anche il contenzioso dell'anno 2023 ha registrato l'instaurazione, la prosecuzione e in alcuni casi la definizione di giudizi di merito, scaturiti dalla fase di esecuzione e gestione del contratto, nei quali Inail ha dovuto resistere alle ingenti pretese creditorie avanzate nei suoi confronti da diverse società di *factoring*, che si sono rese cessionarie dei crediti vantati nei confronti di Inail a titolo di corrispettivo dei contratti di appalto, cessioni effettuate dalle imprese sia con funzione esclusiva di garanzia sia per reperire immediata liquidità.

I crediti su fatture emesse da imprese fornitrici dell'Istituto sono sempre più spesso oggetto di cessione da parte dei creditori originari in favore di operatori finanziari, specializzati nella gestione e nello smobilizzo *pro-soluto* di crediti commerciali vantati nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni, sui quali, in caso di ritardo nel pagamento, vengono applicati interessi calcolati al tasso di cui al d.lgs. 231/2002 (in media 8%). Tali contenziosi, in assenza di altra specifica classificazione Isiaweb, sono stati ascritti al sottogruppo "Patrimonio-Investimenti: gestione del contratto" oppure alla voce "Varie".

Nell'anno 2023 risultano pervenuti a sentenza soltanto due di questi contenziosi, instaurati innanzi al Tribunale di Roma rispettivamente nel 2018 e nel 2020: nella parte decima della presente relazione, dedicata al contenzioso di merito, è stato inserito un breve commento su una delle decisioni assunte, in quanto degna di nota per i principi affermati in materia di cessione dei crediti della P.A.

Rispetto al merito dei procedimenti classificati sotto la voce "Patrimonio-Investimenti", si rileva che gli stessi ricomprendono quelli originati dalle varie tipologie di investimento che l'Istituto pone in essere, mediante impiego dei fondi disponibili di cui all'art. 65 della l. 153/1969 (cioè delle somme che eccedono la normale liquidità di gestione) effettuati per assicurare un'adeguata copertura delle riserve tecniche poste a garanzia delle prestazioni future da erogare ai propri assicurati (art. 1 del Regolamento Inail per gli investimenti e disinvestimenti immobiliari). Nello specifico, nell'anno 2023 i procedimenti riferiti agli Investimenti hanno avuto a oggetto sia l'acquisto di immobili da concedere in locazione passiva ad amministrazioni pubbliche (*ex* art. 8, co. 4, d.l. 31/05/2010 n. 78, conv. con modificazioni da l. 30/07/2010, n. 122) sia iniziative di elevata utilità sociale, aventi a oggetto la costruzione di nuovi edifici, sia nell'ambito dell'edilizia scolastica (realizzazione di scuole innovative in attuazione dell'art. 1, commi 153 e ss. l. n. 107/2015 e d.m. 7.8.2015) nonché nell'ambito dell'edilizia sanitaria (realizzazione di RSA).

In tale settore, l'Avvocatura generale è coinvolta nelle vicende - stragiudiziali e giudiziali - che possono insorgere nelle varie fasi in cui si articola la realizzazione dell'investimento, che presuppone: l'acquisto da parte di Inail di un immobile già esistente ovvero di un'area su cui realizzare un nuovo immobile; la ristrutturazione e/o la realizzazione dell'immobile, oggetto di appalto di lavori affidato con procedura di evidenza pubblica; la concessione in locazione dell'edificio ristrutturato e/o costruito all'Ente utilizzatore, per un canone che deve garantire all'Istituto un rendimento determinato, calcolato sul costo complessivo sostenuto.

In particolare, nel 2023 si è registrato un incremento di richiesta di attività consulenziale riconducibile all'attività e alle funzioni dei Collegi Consultivi Tecnici (CCT), introdotti dal legislatore come strumento di prevenzione del contenzioso negli appalti pubblici.

La costituzione dei CCT, prevista come obbligatoria già dal d.l. n. 76/2020 convertito in l. n. 120/2020 (cd. d.l. Semplificazioni) solo per i contratti pubblici che prevedono la realizzazione di lavori di importo superiore alla soglia comunitaria, anche se già in corso e se affidati sulla base di norme previgenti rispetto al d.lgs. n. 50/2016, è stata poi codificata nel nuovo Codice dei Contratti Pubblici di cui al d.lgs. n. 36 del 31/03/2023, per prevenire le controversie ovvero consentire la rapida risoluzione delle stesse o delle dispute tecniche che possono insorgere nella fase di esecuzione dei contratti, restando obbligatoria per i contratti di lavori di importo pari o superiore alla soglia di rilevanza europea nonché per quelli di forniture e servizi di importo pari o superiore a 1 milione di euro.

In tale ambito, l'Avvocatura è stata chiamata a supportare l'attività dell'amministrazione nella formulazione dei quesiti da sottoporre al CCT, nella disamina delle questioni sollevate dall'altro contraente al fine delle eventuali controdeduzioni dell'Istituto quale Stazione Appaltante e, più in generale, in tutta la fase istruttoria propedeutica alla emissione del parere ovvero della determinazione del CCT che, in assenza di una volontà contraria espressa dalle parti in sede di costituzione, ha natura di lodo contrattuale, ai sensi dell'art. 808-ter c.p.c.

*Analisi del contenzioso in materia di evidenza pubblica**

I procedimenti giudiziari iniziati nell'anno 2023 (Tab. 44) riguardanti le controversie attinenti alle procedure a evidenza pubblica svolte dall'Istituto sono ancora una volta compresi sotto la voce Patrimonio-Investimenti, fase precontrattuale, nonché sotto la voce Varie, in cui vengono per lo più inseriti tutti i procedimenti riguardanti le gare pubbliche svolte dall'Istituto per l'affidamento dei servizi.

* Nota redatta dall'avv. Maria Letizia Nunzi, Avvocatura generale Inail, con la collaborazione dell'avv. Lucia Anna Rita Sonnante, Avvocatura generale Inail, per la parte riferita alle procedure a evidenza pubblica.

Il contenzioso in materia di evidenza pubblica riguarda le controversie sorte prima dell'affidamento dei contratti di appalti o di concessioni di lavori, servizi e forniture, e ha ad oggetto o l'impugnazione della *lex* di gara, quando immediatamente lesiva, ovvero il provvedimento di esclusione dalla gara per mancanza, perdita, o per vizi dei requisiti di partecipazione o per mancata giustificazione della anomalia dell'offerta, o ancora, per mancanza di elementi essenziali dell'offerta (tecnica o economica) ovvero per modifica della stessa in fase di valutazione della congruità, o ancora per inosservanza di specifiche previsioni della *lex specialis*, così come nelle ipotesi di impugnazione del provvedimento di aggiudicazione.

Nel 2023, non vi è stata una flessione del contenzioso che si è rivelato costante rispetto a quello dell'anno precedente. L'Avvocatura generale ha rappresentato e difeso l'Istituto non solo dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, ma anche dinanzi ad altri Tribunali amministrativi regionali competenti *ex art. 13 c.p.a.*, nonché dinanzi al Consiglio di Stato, in giudizi riguardanti complesse gare relative ad appalti di lavori indette dalla Direzione centrale Patrimonio per il restauro o il risanamento conservativo e la messa in sicurezza di immobili di pubblica utilità, ovvero afferenti ad affidamenti di lavori volti alla realizzazione di centri per l'assistenza socio-sanitaria riabilitativa nonché lavori riguardanti la ristrutturazione edilizia, con adeguamento degli impianti, di immobili a uso istituzionale.

Il contenzioso ha riguardato anche diversi provvedimenti di aggiudicazione di appalti di servizi specifici, suddivisi in numerosi lotti territoriali con elevati importi a base d'asta, le cui procedure concorsuali sono state indette e gestite direttamente dalla Direzione centrale Acquisti dell'Istituto.

Non vanno tralasciate le controversie riguardanti i procedimenti svolti, in forza di convenzione, da Consip spa per Inail, in particolare per gli appalti ICT, contenzioso che l'Avvocatura generale ha gestito con ottimi risultati e risparmi di spesa, anche nel 2023, e anche in fase di ottemperanza (cfr **Consiglio di Stato, sez. V, n. 9688/2023**).

Nel 2023 in materia di gare per l'affidamento di contratti pubblici non sono mancate decisioni sia dei Tribunali amministrativi regionali che del Consiglio di Stato di interesse e rilievo per gli arresti giurisprudenziali evidenziati.

Di particolare interesse è risultata essere la controversia che ha visto l'Istituto vittoriosamente resistere, prima dinanzi al Tar Napoli, quindi dinanzi al Consiglio di Stato in fase d'appello, nei giudizi aventi a oggetto l'impugnazione della determina di aggiudicazione dei lavori di ristrutturazione edilizia, con adeguamento alle norme antincendio, dell'immobile sito in Napoli alla via San Nicola alla Dogana, n. 9 da adibire a sede istituzionale. A seguito della notifica del ricorso da parte del concorrente secondo classificato, anche al fine di evitare, per il tempo di durata del processo, la stasi dei lavori da appaltare, è stato avviato, in considerazione dei motivi di ricorso, mediante procedimento in autotutela, il riesame dei punteggi attribuiti dalla Commissione di gara a tutti i concorrenti, sulla base della presenza o meno delle dichiarazioni di conformità delle migliorie da apportare

al progetto, richieste dal disciplinare al par. 16, decurtando il punteggio, ove le stesse mancassero; quindi, si è proceduto al riesame del provvedimento impugnato, con l'annullamento d'ufficio, ai sensi dell'articolo 21-nonies della l. 7 agosto 1990, n. 241, dell'aggiudicazione in favore della Società X, ri-aggiudicando, contemporaneamente, la gara al Consorzio Y, originario ricorrente.

Detta procedura in autotutela, contestata in corso di causa sia dal Consorzio ricorrente sia dalla Società controinteressata, è stata condivisa e dal Tribunale Amministrativo territoriale e dal Consiglio di Stato (cfr **Tar Campania- Napoli sez. I nn. 1115/2023 - 1786/2023; Consiglio di Stato, sez. V, n. 2888/2024**). Vale in questa sede evidenziare che l'autotutela amministrativa è un attributo tipico e caratterizzante i pubblici poteri con cui la legge consente di rimediare a illegittimità e conflitti di varia natura, operando dall'interno del perimetro della relazione amministrativa con pienezza di poteri e ricorrendo all'intero arsenale di competenze e professionalità che caratterizzano e differenziano la pubblica amministrazione dalla giurisdizione e da altre forme alternative di risoluzione delle controversie (cd. ADR).

È la capacità dell'amministrazione pubblica di provvedere a risolvere i conflitti eventualmente insorgenti con altri soggetti e di farlo senza ricorrere alla sentenza di un giudice (con aggravio di spese), o di neutralizzarne gli effetti, nel caso il ricorso fosse già stato presentato, come nella fattispecie in esame.

Scrollatasi di dosso le sembianze dell'antico privilegio, il potere di autotutela è stato circondato da garanzie procedurali sempre più stringenti (per es. introduzione di termini entro cui esercitare il potere di riesame) e aprendosi a una dimensione partecipativa si è via via anche tinto di doverosità in molte ipotesi.

L'evoluzione in senso doveroso dell'autotutela, in particolare quella sostitutiva, consegna all'ordinamento uno strumento rinnovato, utile a dirimere i conflitti entro il circuito amministrativo, con possibili ricadute positive tanto sul buon andamento della azione amministrativa (art. 97 Cost.), quanto sul contenzioso.

L'Istituto ha altresì resistito, prima dinanzi al Tar Lazio, quindi dinanzi al Consiglio di Stato per la fase cautelare, nei giudizi (divisi in lotti) aventi a oggetto l'impugnazione dei provvedimenti di esclusione dalla gara per l'affidamento di servizi di pulizia, igiene ambientale e di ausiliariato per gli immobili in uso a Inail, per modifica dell'offerta relativamente agli oneri di manodopera e di sicurezza in fase di verifica della congruità, per inattendibilità e parzialità dell'offerta (sia tecnica che economica), stante il mancato computo, quindi, l'indicazione di alcune voci specificatamente richieste dal Disciplinare. Il **Tar del Lazio** con le decisioni **n. 16401/2023 del 06/11/2023** per il lotto 2 e **n. 16464/2023 del 07/11/2023** per il lotto 14, nell'accogliere le ragioni dell'Istituto, ha tenuto infatti a precisare che *“consentire una modifica postuma della composizione dell'offerta (nella fase del sub-procedimento di verifica dell'anomalia) con il solo limite del rispetto del saldo complessivo, si pone in contrasto con le esigenze conoscitive, da parte della stazione appaltante della struttura dei costi, e, segnatamente, degli interessi sottesi alla specifica*

individuazione degli oneri della sicurezza aziendale e dei costi della manodopera, che restano in tal modo irrimediabilmente vanificati”.

Secondo il Tar, che ha accolto le tesi difensive dell'Istituto, ciò finirebbe per “*saturare completamente la funzione e i caratteri del subprocedimento di anomalia, trasformando le giustificazioni, che servono a chiarire le ragioni della serietà e della congruità dell'offerta economica, in occasione, secundum eventum, per una sua libera rimodulazione, per mezzo di una scomposizione e di una diversa ricomposizione delle sue voci di costo che implicherebbe, peraltro (oltre ad una evidente lesione delle esigenze di stabilità ed affidabilità dell'offerta), anche una violazione della par condicio tra i concorrenti”.* Il Tar nel ribadire il consolidato principio per cui in sede di giudizio di anomalia sono consentiti aggiustamenti e spostamenti di costi tra le varie componenti del prezzo, potendosi tenere conto anche di eventuali sopravvenienze (normative o di fatto), purché ciò non comporti una modifica dell'offerta, ha affermato che “*risulta evidente che l'Inail - nell'ambito del subprocedimento di verifica della congruità dell'offerta economica- non poteva ritenere ammissibile una nuova rimodulazione delle singole voci di costo, una volta verificata l'omessa indicazione dei costi della manodopera e della sicurezza relativi a servizi facenti parte dell'oggetto dell'appalto, trattandosi di appalto ad alta intensità di manodopera”.*

Nel 2023 non sono mancate controversie riguardanti le procedure per gli appalti di forniture e servizi informatici (cd. ITC).

Di particolare interesse è risultata la conclusione del contenzioso riguardante la diversa natura del fatturato specifico (mero requisito di solidità economica o indicatore di capacità tecnico-professionale) a seconda che la stazione appaltante, non esiga o esiga dagli operatori economici, tramite la *lex* di gara, il possesso di risorse umane e tecniche ed esperienza necessaria per eseguire l'appalto con un adeguato standard qualitativo. Il **Consiglio di Stato** con la decisione **n. 5216 del 26/05/2023 (R.G. 2681/2022)**, ha rigettato i motivi di appello spiegati avverso la sentenza resa dal **Tar Lazio II, n.1321 del 04/02/2022**, accogliendo in pieno le tesi delle Amministrazioni convenute.

La società X, in raggruppamento temporaneo di imprese, partecipava alla gara svolta da Consip spa per Inail e avente a oggetto l'*affidamento di servizi di monitoraggio sulla esecuzione dei contratti ICT (Information & Communication Technology)* di Inail. All'esito della procedura, la società X ricorrente si classificava terza e, escluso il primo classificato, per anomalia dell'offerta, l'aggiudicazione veniva disposta in favore della società Y.

Detta aggiudicazione veniva impugnata dalla società X con ricorso dinanzi al Tar Lazio, II, che con sentenza n. 1321/2022 lo respingeva sull'assunto che il requisito richiesto dal disciplinare di gara (fatturato specifico medio annuo per servizi di monitoraggio sulla esecuzione dei contratti ICT, riferito agli ultimi esercizi finanziari disponibili, ovvero approvati, alla data di scadenza del termine per la presentazione delle offerte, non inferiore a euro 1.000.000,00) si inquadrasse nell'ambito della capacità economico-finanziaria dell'operatore economico, non

trattandosi, come invece sostenuto dalla ricorrente, di capacità tecnico-professionale maturata nel corso dell'ultimo triennio nel monitoraggio su contratti ICT cd. "rilevanti", rientranti nel campo di applicazione della circolare AgID n. 1/2021. Rimasta soccombente, la società X proponeva appello in chiave critica della sentenza di cui chiedeva la riforma. In particolare contestava che il requisito del fatturato specifico, richiesto per partecipare alla procedura, fosse un generico requisito economico-finanziario, maturato nell'ambito del generico monitoraggio dei contratti; diversamente, a suo avviso, quanto richiesto dal bando, al paragrafo 7.2.lett.c), andava inteso come fatturato specifico circoscritto all'ambito dei contratti ICT di grande rilevanza; secondo l'appellante, se la regola della gara prescrive il possesso di un elemento economico-finanziario, nulla esclude che la stazione appaltante possa considerarlo come indice di capacità tecnica, se diretto ad accertare che la capacità di produrre ricavi nel settore di attività oggetto dell'appalto derivi da una dotazione di risorse aziendali e di esperienza rilevante sul piano della corretta esecuzione delle prestazioni dedotte in contratto; per ciò stesso andava censurato il chiarimento reso in fase di gara dalla stazione appaltante secondo la quale *"il fatturato specifico di cui al § 7.2.lett.c del disciplinare si intende riferito anche ad attività assimilabili al monitoraggio o comunque con questo compatibili"*.

In particolare, l'appellante escludeva che il suddetto requisito, nel caso di specie, potesse essere maturato nel generico settore del monitoraggio, come quello dichiarato dal RTI aggiudicatario, posto che, ai sensi del par.2.2 della circolare n. 1/2021 di AgID, i contratti da sottoporre a monitoraggio sono solo quelli che superano una certa soglia di importo o riguardano settori sensibili ovvero perseguono specifiche finalità anche organizzative.

Con un secondo motivo di appello, censurava, pertanto, la sentenza di primo grado per non aver ritenuto illegittima la partecipazione alla gara dell'aggiudicatario; quindi, la dichiarazione rilasciata dal suo revisore dei conti in sede di verifica del requisito dichiarato, per non aver maturato un fatturato specifico nei servizi di monitoraggio ITC e, che, perciò stesso, avrebbe dovuto essere escluso dalla gara.

L'Inail e Consip a mezzo dell'Avvocatura generale si costituivano in giudizio e rivendicando la legittimità sia del bando sia della procedura, chiedendo il rigetto dell'appello.

Il Consiglio di Stato, V, con la richiamata **sentenza n. 5216 del 26/05/2023**, ha ritenuto infondati i motivi di appello.

Secondo il Consiglio di Stato, il disciplinare di gara, al par. 7.2. lett. c), richiedeva il possesso del "fatturato specifico medio annuo per servizi di monitoraggio dei contratti ITC; sotto il profilo letterale la *lex* di gara non richiedeva, espressamente, che il fatturato fosse maturato nell'ambito dei soli servizi di monitoraggio dei contratti ICT di cui al par. 2.2. della circolare AgID n. 1/2021, atteso altresì che la medesima circolare non limita le attività di monitoraggio ai contratti ITC di cui al par 2.2. ma precisa che *"le amministrazioni possono sottoporre a monitoraggio anche ulteriori fattispecie di contratti, secondo le proprie necessità"*.

Il Collegio, condividendo le difese delle amministrazioni, e considerato che l'oggetto dell'appalto non riguardava solo il monitoraggio dei cd. "grandi contratti ICT" di cui al par. 2.2 della circolare AgID, ma l'intero parco contratti ICT esistenti in DCOD (Direzione centrale per l'organizzazione digitale dell'Inail) - quindi il controllo, la verifica, il monitoraggio continuo, anche amministrativo-contabile, delle dinamiche contrattuali, con riferimento, in particolare allo svolgimento dei ruoli di RUP, DEC e direttori operativi e all'andamento delle attività - ha respinto le rimostranze dell'appellante.

Il Collegio ha peraltro evidenziato, che lo spettro dei contratti oggetto dell'attività di monitoraggio riportato dal bando giustifica il rispetto della più ampia concorrenzialità e la partecipazione di operatori economici, il cui fatturato si sia formato anche per servizi relativi al settore, pur se non limitato al monitoraggio dei contratti ICT specificatamente indicati nella circolare AgID.

Inoltre, secondo il Collegio, l'interpretazione patrocinata dall'appellante, non trova sostegno neppure nella descrizione dei profili professionali richiesti per l'esecuzione dell'appalto, di cui all'allegato n. 2 del Capitolato, atteso che per questi è richiesta una esperienza specifica nella funzione in attività di monitoraggio di contratti ITC, non limitata ai soli contratti di grande rilievo enucleati dalla circolare. L'appello è stato quindi rigettato.

Secondo i Giudici amministrativi il requisito del fatturato nelle gare riguarda in generale l'oggetto dell'appalto e non può essere replicato come requisito esperienziale "*salvo il caso in cui la stazione appaltante lo qualifichi, espressamente, e sempre nel bando, come requisito di capacità tecnica e professionale*"; e che, sul piano sostanziale, il requisito del fatturato specifico deve essere "*attinent[e] e proporzionat[o] all'oggetto dell'appalto, tenendo presente l'interesse pubblico ad avere il più ampio numero di potenziali partecipanti, nel rispetto dei principi di trasparenza e rotazione*".

La decisione scrutinata, inoltre, merita segnalazione, in quanto enuclea due principi cardine nel settore delle commesse pubbliche, ovvero:

- della *lex specialis* va sempre preferita l'interpretazione maggiormente rispettosa del principio del *favor participationis* e dell'interesse al più ampio confronto concorrenziale;
- l'interpretazione delle clausole di esclusione deve essere necessariamente restrittiva in forza del principio di tassatività delle clausole di esclusione.

Parte ottava

Dati analitici per materia - Tributario

I procedimenti di contenzioso in materia tributaria iniziati nel 2023 nei diversi gradi di giudizio sono stati in totale n. 5 (Tab. 45), con un dato complessivo che rispetto all'anno 2022 registra una diminuzione in termini percentuali (-50 %) di tale tipologia di contenzioso (Tab. 4).

Avvocatura Regionale	Numero Procedimenti Iniziati
AVVOCATURA GENERALE	1
AVVOCATURE REGIONE LAZIO	2
AVVOCATURE REGIONE PIEMONTE	1
AVVOCATURE REGIONE SARDEGNA	1
Totale complessivo	5

Tabella 45 - *Tributario: numero procedimenti iniziati nel 2023 per regione*

Nell'ambito del contenzioso tributario, alcuni procedimenti sono riferiti a controversie insorte con gli enti locali in materia di ICI/IMU, nonché relativi alla TASI per gli immobili di proprietà dell'Istituto destinati ad attività istituzionale ovvero a uso promiscuo, ai fini dell'applicazione dell'esenzione fiscale prevista dall'art. 7, lett. i) del d.lgs. 504/1992 riferita agli immobili adibiti allo svolgimento dell'attività previdenziale e assistenziale effettuata dall'Istituto nelle Sedi dei propri uffici a tal fine preposti.

Complessivamente, nel 2023 risultano emesse n. 7 sentenze in materia tributaria (Tab. 10), di cui soltanto 1 di segno sfavorevole per l'Istituto (Tab. 11), con un indice di soccombenza pari al 14,29%.

*Analisi del contenzioso in materia tributaria**

Nell'anno 2023 non risultano pubblicate decisioni di legittimità in materia tributaria, ma si ritiene comunque degna di nota la sentenza di merito, favorevole all'Istituto e passata in giudicato, che ha definito in grado di appello il giudizio instaurato da Inail per impugnare atto di accertamento del classamento catastale, notificato dall'Agenzia delle Entrate del Territorio, avente a oggetto un immobile in Roma, acquistato dall'Istituto ex art. 8, co. 4 d.l. n. 78/2010 e concesso in locazione alla stessa Agenzia delle Entrate, per il quale il dante causa di Inail aveva presentato dichiarazione di variazione catastale, ai sensi del d.m. 19/04/94 n. 701 (c.d. procedura DOCFA).

L'Ufficio aveva motivato il proprio operato essenzialmente sulla base del confronto con il classamento con altri immobili, infondatamente ritenuti limitrofi e simili per caratteristiche intrinseche ed estrinseche.

Inail aveva contestato l'accertamento, denunciando l'illegittimità dell'operato dell'Ufficio e della motivazione dell'atto impugnato, invocando il principio espresso dalla Corte di Cassazione nell'ordinanza n. 27957 del 14 ottobre 2021, secondo il quale:

“... qualora l'attribuzione della rendita catastale avvenga a seguito della procedura disciplinata dal d.l. 23 gennaio 1993, n. 16, articolo 2, convertito in l. 24 marzo 1993, n. 75, e dal d.m. 19 aprile 1994, n. 701 (cd. procedura DOCFA), l'obbligo di motivazione dell'avviso di classamento può ritenersi soddisfatto con la mera indicazione dei dati oggettivi e della classe attribuita solo se gli elementi di fatto indicati dal contribuente non siano stati disattesi dall'Amministrazione finanziaria e l'eventuale discrasia tra la rendita proposta e la rendita attribuita derivi da una valutazione tecnica sul valore economico dei beni classati, mentre, in caso contrario, cioè nell'ipotesi in cui la discrasia non derivi dalla stima del bene, ma dalla divergente valutazione degli elementi di fatto indicati dal contribuente, la motivazione dovrà essere più approfondita e specificare le differenze riscontrate sia per consentire il pieno esercizio del diritto di difesa del contribuente, sia per delimitare l'oggetto dell'eventuale contenzioso (Cass. n. 23237 del 2014; Cass. n. 12947 del 2016; Cass. n. 31809 del 2018; Cass. n. 12777 del 2018; Cass. n. 25006 del 2019; Cass. n. 17016 del 2020, Cass. n. 12278 del 2021). La fattispecie in disamina è chiaramente riconducibile alla seconda ipotesi”.

Il contenzioso di primo grado si era concluso con sentenza di segno favorevole a Inail (sentenza n. 9047/27/2020, pubbl. in data 13 novembre 2020 dalla Commissione Tributaria Provinciale di Roma, Sezione n. 27), che riteneva gli elementi posti dall'Agenzia a fondamento della rettifica *“non idonei a giustificare il maggior classamento”*.

* Nota a cura dell'avv. Maria Letizia Nunzi, Avvocatura generale Inail, con la collaborazione dell'Avv. Bettino Torre, Avvocatura generale Inail, per la parte riferita all'analisi del contenzioso in materia tributaria.

A tale decisione l'Ufficio interponeva atto di appello che veniva respinto dalla Corte di Giustizia Tributaria del Lazio, Sezione n. 9, con la sentenza n. 5335/2023 depositata in data 26 settembre 2023, che ha aderito le deduzioni difensive di Inail e alla giurisprudenza della S.C. invocata dall'Istituto, motivando la propria decisione come segue: *"L'appello è infondato. L'Ufficio sostiene che la sentenza impugnata "viola le principali norme che regolano il Catasto Edilizio Urbano", ma poi non precisa dove e come, limitandosi a riportare la normativa di settore, senza alcuna specificazione delle disposizioni che sarebbero state violate in concreto dal Giudice. Né rileva la citazione di giurisprudenza di legittimità utile a sostenere che l'atto impositivo, nel caso di specie, risulti idoneo a consentire al contribuente di esercitare il proprio diritto di difesa, sia perché tale questione non è stata posta alla base della decisione dalla sentenza impugnata - e dunque tale giurisprudenza appare inconferente con quanto deciso - sia perché l'assunto non è corretto, visto che la Corte di Cassazione, per consolidato orientamento, afferma che l'obbligo di motivazione dell'avviso di accertamento che disattende le indicazioni proposte dal contribuente può ritenersi adempiuto solo qualora la motivazione risulti approfondita e specifici le differenze riscontrate. E ciò sia per consentire il pieno esercizio del diritto di difesa del contribuente che per delimitare l'oggetto dell'eventuale contenzioso. L'Ufficio si è limitato, in sostanza, a riproporre nel ricorso le motivazioni di stile contenute nell'atto; l'appello si presenta dunque assolutamente generico e inadeguato a confutare le statuizioni specifiche della sentenza impugnata, secondo la quale "gli elementi posti dall'Agenzia a fondamento della rettifica non sono idonei a giustificare il maggior classamento: non lo è l'asserita maggiore cubatura - elemento indifferente rispetto alla classe (valore di rendita per le caratteristiche dell'immobile); non lo sono le stime comparative, in quanto gli immobili pubblici presi a confronto (ad es. il Museo delle Arti e Tradizioni popolari) non solo hanno caratteristiche costruttive del tutto diverse e di pregio architettonico, ma sono collocate al centro dell'EUR, e quindi in zona di oggettivo maggior valore e rispetto alla decentrata via del Giorgione". A queste chiare critiche sui criteri di valutazione adottati nella fattispecie, l'Agenzia ha replicato in modo non convincente, ribadendo di essersi attenuta alle disposizioni che regolano il C.E.U, senza fornire giustificazione dell'aumento della classe per un immobile che non ha mai subito interventi significativi o mutamenti architettonici"*.

L'indicata pronuncia non è stata ulteriormente impugnata dall'Ufficio innanzi alla S.C. ed è pertanto passata in cosa giudicata.

Altra complessa questione di natura tributaria che ha interessato l'Avvocatura nell'anno 2023, in sede sia consulenziale che contenziosa, è insorta dalla disciplina della prenotazione a debito dell'imposta di registro su sentenze emesse in giudizi in cui Inail ha esercitato azione di surroga ovvero in giudizi in cui Inail è subentrato a SPORTASS.

La questione è emersa a seguito della notifica a Inail di cartelle esattoriali, dalla cui disamina è risultata una violazione e/o errata applicazione delle disposizioni contenute negli artt. 59 e ss. del d.p.r. n. 131/1986 (testo unico dell'imposta di

registro), secondo cui si registrano a debito, cioè senza contemporaneo pagamento delle imposte dovute, le sentenze e gli altri atti degli organi giurisdizionali che condannano al risarcimento del danno prodotto da fatti costituenti reato. Pertanto, facendo corretta applicazione delle norme sopra indicate, l'imposta di registro dovrebbe essere liquidata esclusivamente a carico del soggetto condannato al risarcimento del danno, con conseguente esclusione della solidarietà delle altre parti in causa, prevista invece dall'art. 57 d.p.r. n. 131/1986, inapplicabile nella fattispecie (cfr Agenzia delle Entrate - risposta a interpello n. 186 del 01/02/2023).

Di seguito la soluzione interpretativa formulata dalla stessa Agenzia delle Entrate. *“La tassazione degli atti dell'Autorità giudiziaria è regolata dagli articoli 37 del d.P.R. 26 aprile 1986, n. 131 e 8 della Tariffa, Parte prima, allegata al medesimo d.P.R., che ne individua la misura in relazione alle statuizioni contenute.*

L'articolo 37 richiamato, in particolare, dispone che "Gli atti dell'autorità giudiziaria in materia di controversie civili che definiscono anche parzialmente il giudizio, ..., sono soggetti all'imposta anche se al momento della registrazione siano stati impugnati o siano ancora impugnabili, salvo conguaglio o rimborso in base a successiva sentenza passata in giudicato"; alla sentenza passata in giudicato è equiparato l'atto di conciliazione giudiziale.

Ai sensi dell'articolo 57 del d.P.R. n. 131 del 1986, in via generale, sono tenute solidalmente al pagamento dell'imposta "le parti in causa".

L'articolo 59 introduce una deroga a tale principio per alcune ipotesi, tassativamente individuate, per le quali è prevista la registrazione a debito "cioè senza contemporaneo pagamento delle imposte dovute". La prenotazione a debito, infatti, è l'annotazione a futura memoria di una voce di spesa, per la quale non vi è pagamento immediato, ai fini dell'eventuale successivo recupero (cfr articolo 3 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, Testo Unico delle Spese di Giustizia).

Tra le ipotesi richiamate dal predetto articolo 59, la lettera d) contempla "le sentenze e gli altri atti degli organi giurisdizionali che condannano al risarcimento del danno prodotto da fatti costituenti reato".

Infine, il successivo articolo 60, comma 2, del medesimo d.P.R. n. 131 dispone che "Nelle sentenze e negli altri atti degli organi giurisdizionali di cui alla lettera d) dell'art. 59 deve essere indicata la parte obbligata al risarcimento del danno, nei cui confronti deve essere recuperata l'imposta prenotata a debito".

In relazione a tale fattispecie, quindi, il legislatore ha previsto una deroga al generale principio della solidarietà nel pagamento dell'imposta di registro, prevedendo che l'imposta non possa essere recuperata nei confronti del danneggiato; invero, nella sentenza che impone il risarcimento del danno deve essere indicata la parte obbligata a detto risarcimento, nei cui confronti deve essere recuperata l'imposta prenotata a debito.

La ratio di tale previsione si fonda su motivi "etico-morali", in quanto il legislatore ha ritenuto di non dover gravare il danneggiato dal reato di ulteriori spese, considerato, peraltro, che il recupero del credito cui di regola si riferisce l'imposta da pagare si

appalesa spesso aleatorio (cfr circolare 10 giugno 1986 n. 37, circolare 4 luglio 1989, n. 33, sentenza Corte costituzionale 18 luglio 1989, n. 414)”.

Invocando la corretta applicazione delle surrichiamate norme del t.u. Imposta Registro, l'Avvocatura dell'Istituto ha pertanto contestato l'illegittimità della pretesa tributaria avanzata nei confronti di Inail con cartella esattoriale su ruolo emesso da Equitalia Giustizia per il suddetto titolo.

I giudizi, tutti instaurati per competenza territoriale innanzi alla Corte di Giustizia Tributaria di primo grado di Roma, hanno a oggetto cartelle esattoriali riferite a sentenze emesse da diversi Fori su tutto il territorio nazionale; i procedimenti, allo stato, sono tuttora pendenti innanzi al Giudice Tributario di primo grado ovvero risultano definiti con sentenza di primo grado di segno favorevole all'Istituto (emessa nel 2024) non ancora passata in giudicato.

Parte nona

Dati analitici per materia - Penale *

I procedimenti penali iniziati nel 2023, originati da pratiche classificate nella specifica materia sin dalla loro apertura, sono stati n. 30 (Tab. 46).

PENALE - Var. % procedimenti iniziati suddivisi per gruppo			
	2022	2023	Var. %
ALTRI REATI COMMESSI DA ASS. IN DANNO ISTITUTO	2	6	200,00
ALTRI REATI COMMESSI DA TERZI	5	3	-40,00
FURTO ASSEGNI	0	0	0,00
PRETESTAZIONE INFORTUNIO	0	2	200,00
REATI COMMESSI DA DIPENDENTI IN DANNO ISTITUTO	3	5	66,67
REATI FONTE DI AZIONE DI REGRESSO	5	6	20,00
REATI IN DANNO DEI DIPENDENTI	0	0	0,00
VARIE	5	8	60,00
Totale complessivo	20	30	50,00

Tabella 46 - *Procedimenti penali iniziati suddivisi per gruppo e variazione rispetto al 2022*

Ulteriori procedimenti penali sono stati iniziati in pratiche aperte in altre materie, come per esempio per le 51 pratiche di responsabilità civile per le quali si è ritenuto utile intervenire nel procedimento penale promosso per l'accertamento delle responsabilità in relazione a infortuni sul lavoro o malattie professionali (Tab. 47).

* Nota redatta a cura dell'avv. Andrea Rossi, Avvocatura generale Inail.

Contenzioso giudiziario penale procedimenti iniziati suddivisi per materia	
PATRIMONIO - GESTIONE	1
PENALE	30
RISORSE UMANE	5
PREMI	3
PRESTAZIONI	6
RESPONSABILITÀ CIVILE	51
VARIE	6
Totale complessivo	102

Tabella 47 - *Procedimenti penali iniziati nel 2023 suddivisi per materia*

Nel complesso, pertanto, i procedimenti penali iniziati nell'anno sono stati n. 102. Con riguardo ai procedimenti penali, va sottolineato quanto segnalato in premessa relativamente alla limitata significatività del solo dato numerico, che non è idoneo a rappresentare il diverso peso specifico delle varie fattispecie.

Molti casi, infatti, specialmente quando il processo abbia a oggetto malattie professionali, sono caratterizzati dalla presenza di numerose parti lese, dalla costituzione di molte parti civili e da una pluralità di imputati - considerato che i comportamenti che causano le tecnopatie sono protratti nel tempo - coinvolgono una vasta platea di lavoratori e sono imputabili a una molteplicità di soggetti che abbiano ricoperto i diversi ruoli ai quali sono riconducibili gli obblighi di osservanza della normativa dettata a tutela della salute e sicurezza sul lavoro.

Parte decima

Il contenzioso di merito

La Relazione sul contenzioso del 2023, come negli anni passati, comprende anche la giurisprudenza di merito, limitata alle decisioni di particolare interesse e rilevanza, segnalate sia dai settori dell'Avvocatura generale che dalle Avvocature Inail regionali e distrettuali e brevemente annotate dai difensori nei rispettivi giudizi.

PRESTAZIONI ECONOMICHE, SANITARIE E REINSERIMENTO

*Tribunale di Brescia, sentenza n. 208/2023 e Corte d'Appello di Brescia, sentenza n. 254/2023**

Le pronunce in commento confermano che la domanda di revisione della rendita è accoglibile solo se l'aggravamento è avvenuto entro il decennio (in caso di infortunio) o nel quindicennio (nel caso di malattia professionale) ed il ricorrente ha l'onere di provare l'aggravamento. In questo particolare caso, la valutazione civilistica, su cui si fondava il ricorso, non è stata considerata idonea a giustificare una revisione previdenziale.

Il caso. A seguito di infortunio sul lavoro veniva costituita una rendita parametrata a una menomazione psicofisica di grado pari al 18% a decorrere dal 10.11.2006. In data 7.1.2020, a distanza di 14 anni dalla costituzione della rendita l'infortunato presentava domanda di revisione della rendita da infortunio.

La richiesta veniva rigettata e, pur in mancanza di opposizione, l'infortunato presentava ricorso giudiziario assumendo un intervenuto aggravamento, suffragato dalla consulenza medico-legale svolta nel processo di risarcimento del danno contro il proprio datore di lavoro.

L'Ente di previdenza si costituiva in giudizio chiedendo il rigetto del ricorso, eccependo la tardività della domanda di revisione proposta per intervenuto decorso dei termini previsti dall'art. 83 d.p.r. n. 1124/1965 e l'inosservanza del termine di decadenza annuale calcolato a decorrere dalla scadenza del termine di dieci anni, evidenziando che, a sostegno e dimostrazione di un supposto aggravamento, non si potesse porre la valutazione civilistica compiuta dal CTU nella causa di risarcimento danni svolta nei confronti del proprio datore di lavoro, a nulla valendo il mancato risarcimento da parte dello stesso datore.

* Nota redatta a cura dell'avv. Sabina Lupo, Avvocatura distrettuale Inail Brescia.

L'eccezione dell'Inail evidenziava come “*una valutazione del 20% in ambito civilistico non fosse indice rivelatore di un intervenuto aggravamento*”.

Le pronunce e breve commento. Le due pronunce in esame hanno da un lato ribadito che, secondo il costante orientamento della giurisprudenza di legittimità il termine decennale di cui al d.p.r. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 83, entro il quale si può procedere, a domanda dell'assicurato o per disposizione dell'Istituto, alla revisione della rendita da infortunio sul lavoro, non è di prescrizione e neppure di decadenza, in quanto serve semplicemente a delimitare l'ambito temporale di rilevanza dell'aggravamento o del miglioramento delle condizioni dell'assicurato, poiché la legge collega al trascorrere del tempo una presunzione assoluta per effetto della quale devono ritenersi definitivamente stabilizzate le condizioni fisiche. Quindi, il procedimento di revisione e l'accertamento medico-legale possono aver anche luogo oltre il suddetto termine di dieci anni, purché le modificazioni delle condizioni fisiche dell'assicurato siano avvenute entro tale limite temporale. La possibilità di chiedere o di disporre la revisione della rendita in qualunque momento dev'essere temperata con l'opposto principio di stabilizzazione dei postumi, secondo cui si presume che dopo un certo periodo di tempo gli esiti dell'infortunio sul lavoro o della malattia professionale siano stabilizzati. È ammessa la proposizione della domanda di revisione oltre il decennio, purché le modificazioni delle condizioni fisiche dell'assicurato si siano verificate entro il decennio e grava sull'infortunato che domanda la revisione provare l'aggravamento intervenuto entro il decennio dalla maturazione del diritto alla rendita quale fatto costitutivo del suo diritto. Inoltre, l'assicurato è soggetto a un termine di decadenza, poiché l'art. 137 ultimo comma t.u. dispone che la domanda di revisione di una rendita da malattia professionale deve essere proposta, a pena di decadenza, non oltre un anno dalla scadenza del termine di dieci anni dalla cessazione della inabilità temporanea se trattasi di infortunio e di quindici anni se trattasi di malattia professionale.

La sentenza di primo grado, inoltre, ha evidenziato che, al fine di verificare il rispetto del suddetto termine, deve essere dimostrato dalla parte interessata l'aggravamento dei postumi e che lo stesso si sia verificato entro il decennio che, come ha chiarito la Corte di Cassazione con la sentenza 20994/2010, decorre dalla maturazione del diritto.

Sulla base di tali premesse, la valutazione svolta in ambito civilistico non è stata considerata idonea a supportare le richieste svolte in sede previdenziale, in quanto la valutazione del 20% dei postumi permanenti in ambito civilistico rispetto alla percentuale di invalidità riconosciuta in sede previdenziale non è di per sé prova della sussistenza di un aggravamento delle condizioni accertate in sede previdenziale. Ciò in quanto i punti percentuali di invalidità sono il risultato di un apprezzamento medico degli esiti fisici permanenti, sulla base di apposite tabelle utilizzate dal medico legale, scostamenti tra valutazioni compiute tra tec-

nici diversi, e peraltro a diversi fini, non sono indice di un peggioramento delle condizioni fisiche; quanto precede ancor più laddove lo scarto tra le valutazioni non sia importante e pertanto ben possa ascriversi a una diversa valutazione del medesimo danno. La parte ricorrente avrebbe dovuto allegare e dimostrare in che cosa fosse effettivamente consistito l'aggravamento e, in particolare, l'inesistenza di quel determinato aggravamento all'epoca del precedente accertamento.

*Tribunale di Bergamo, sentenza n. 854/2023**

Il Tribunale di Bergamo ha rigettato il ricorso, ritenendo che non fosse stato dimostrato che l'infezione da Covid-19 fosse avvenuta in occasione di lavoro. Non essendo stato possibile provare il nesso causale tra l'attività lavorativa e il contagio, la domanda di indennizzo è stata respinta.

La sentenza si inserisce in un contesto normativo che riconosce l'infezione da Covid-19 come infortunio sul lavoro, se contratto in occasione dell'attività lavorativa.

Tuttavia, la presunzione di origine professionale si applica solo a determinate categorie, come gli operatori sanitari, e non a lavoratori come l'autista, che non erano esposti a un rischio elevato di contagio. In assenza di tale presunzione, spetta al lavoratore o ai superstiti provare il legame tra l'infezione e l'attività lavorativa.

Il caso. Il ricorso giurisdizionale dei superstiti del lavoratore mirava a ottenere il riconoscimento dell'occasione di lavoro dell'infortunio da Covid-19 occorso a un lavoratore con mansione di autista, assumendo che durante l'attività lavorativa il *de cuius* avesse contratto il virus che lo aveva portato al decesso.

La Sede Inail non accoglieva il caso in via amministrativa, in quanto il datore di lavoro escludeva che l'assicurato lavorasse a contatto con altri colleghi e che non vi era alcuna promiscuità dei mezzi utilizzati dagli autotrasportatori in quanto ciascun lavoratore aveva in dotazione un proprio automezzo.

Sulla base dei dati e informazioni acquisite, non rientrando l'attività lavorativa del lavoratore tra quelle per cui si applicava la presunzione semplice e in considerazione dell'assenza di casi accertati di infezione da SARS-CoV-2 tra i colleghi di lavoro e per le modalità di svolgimento dell'attività lavorativa, il caso non veniva considerato indennizzabile.

La pronuncia emessa. Il Tribunale di Bergamo, considerando le allegazioni di entrambe le parti e le testimonianze rese nel corso del giudizio, ha rigettato il ricorso non essendo stata fornita la prova del contagio da Coronavirus in occasione dell'espletamento dell'attività lavorativa.

* Nota redatta dall'avv. Sabina Lupo, Avvocatura distrettuale Inail Brescia.

Un breve commento. L'art. 42, comma 2 del d.l. 17 marzo 2020, n. 18, convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27 ha qualificato, sia pur indirettamente, quale infortunio l'infezione da SARS-CoV-2 contratta in occasione di lavoro con riferimento alle prestazioni Inail.

Con la circolare 3 aprile 2020, n. 13 l'Inail ha precisato che le affezioni morbose da Coronavirus avvenute “*in occasione di lavoro*” sono riconducibili, come accade per le malattie infettive e parassitarie, all'infortunio sul lavoro e non alla malattia professionale.

L'art. 42, comma 2, del d.l. 17 marzo 2020, n. 14 “*Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19*” prevede che “*Nei casi accertati di infezione da coronavirus (SARS- CoV-2) in occasione di lavoro, il medico certificatore redige il consueto certificato di infortunio e lo invia telematicamente all'Inail che assicura, ai sensi delle vigenti disposizioni, la relativa tutela dell'infortunato. Le prestazioni Inail nei casi accertati di infezioni da coronavirus in occasione di lavoro sono erogate anche per il periodo di quarantena o di permanenza domiciliare fiduciaria dell'infortunato con la conseguente astensione dal lavoro. I predetti eventi infortunistici gravano sulla gestione assicurativa e non sono computati ai fini della determinazione dell'oscillazione del tasso medio per andamento infortunistico di cui agli articoli 19 e seguenti. La presente disposizione si applica ai datori di lavoro pubblici e privati.*”

L'Inail tutela tali affezioni morbose inquadrandole, per l'aspetto assicurativo, nella categoria degli infortuni sul lavoro: in questi casi, infatti, la causa virulenta è equiparata a quella violenta.

In base alla normativa emergenziale e speciale, l'ambito della tutela riguarda innanzitutto gli operatori sanitari esposti a un elevato rischio di contagio, aggravato fino a diventare specifico. Solo per tali operatori sussiste la presunzione semplice di origine professionale, considerata appunto la elevatissima probabilità che gli operatori sanitari vengano a contatto con il nuovo Coronavirus. A una condizione di elevato rischio di contagio sono state ricondotte anche altre attività lavorative che comportano il costante contatto con il pubblico/l'utenza. In via esemplificativa, si possono ricordare i lavoratori che operano in front-office, alla cassa, addetti alle vendite/banconisti, personale non sanitario operante all'interno degli ospedali con mansioni tecniche, di supporto, di pulizie, operatori del trasporto infermi, etc. Anche per tali figure si è utilizzato il principio della presunzione semplice valido per gli operatori sanitari.

Laddove la presunzione semplice non può essere applicata è onere del lavoratore o dei superstiti fornire la prova delle mansioni, dell'occasione di lavoro in cui si è verificato il contagio, cioè il nesso causale tra l'attività lavorativa e il contagio.

L'attività lavorativa del lavoratore, nel caso di specie, non rientrava tra quelle in cui si poteva beneficiare della presunzione semplice e, pertanto, le dichiarazioni testimoniali, che, tra le altre circostanze, hanno evidenziato come non fosse necessario entrare a contatto con altri lavoratori per svolgere la propria attività, hanno portato alla

sentenza di rigetto del Tribunale che ha condiviso le difese dell'Ente di previdenza. Sul fronte della legislazione europea, invece, in data 18 maggio 2022, il Comitato Consultivo dell'UE per la Sicurezza e la Salute sul luogo di lavoro (CCSS) ha raggiunto un accordo sulla necessità di includere il Covid-19 tra le malattie professionali. Tale accordo ha reso necessario un aggiornamento dell'elenco UE delle malattie professionali (di cui alla Raccomandazione 2003/670/CE, poi sostituita dalla Raccomandazione UE 2022/2337), con conseguente adeguamento delle rispettive normative interne e il 28 novembre 2022 la Commissione europea ha emesso la Raccomandazione UE 2022/2337 con la quale ha incluso il Covid-19 nell'allegato I delle malattie professionali. La Raccomandazione è stata pubblicata in Gazzetta ufficiale il 31 dicembre 2022, con invito agli Stati membri a informare la Commissione circa le misure adottate entro il 31 dicembre 2023.

*Tribunale di Ivrea, sentenza n. 447/2023**

Malattia professionale (nella specie mesotelioma) - necessità di una diagnosi certa.

Il caso. A seguito del decesso del coniuge per mesotelioma pleurico è stata chiesta all'Inail la rendita ai superstiti da parte della vedova.

L'Istituto si costituiva in giudizio e, pur riconoscendo l'esposizione a fibre di amianto nel corso di tutta l'attività lavorativa del defunto coniuge della ricorrente, negava le prestazioni perché la diagnosi di mesotelioma, a causa dell'assenza di esame istologico, non poteva considerarsi certa.

Anche la CTU disposta dal Giudice concludeva per l'impossibilità di affermare l'origine professionale della malattia a causa di carenza documentale e in particolare di assenza di esame cito/istologico.

La pronuncia emessa. Il Giudice, disattendendo le conclusioni del CTU, ha accolto il ricorso e condannato l'Istituto a costituire la rendita a favore della vedova ritenendo che *“l'assenza di esame istologico non può tradursi automaticamente nell'impossibilità di effettuare una diagnosi e che la sussistenza della malattia può essere provata con ogni mezzo e, dunque, la prova può essere anche di carattere inferenziale e presuntivo”*.

La sentenza del Tribunale ha formato oggetto di gravame.

Un breve commento. La malattia costituisce un fatto la cui esistenza, comportando valutazioni di natura specialistica e tecnica, deve essere accertata dal giudice con l'ausilio di una consulenza tecnica medico legale.

* Nota redatta a cura dell'avv. Elia Pagliarulo, Avvocatura regionale Piemonte Inail.

Il Giudice, infatti, non può avere competenze mediche e quindi deve necessariamente avvalersi di propri consulenti, per cui la consulenza tecnica d'ufficio è un vero e proprio atto processuale che svolge funzioni di ausilio del giudice nella valutazione dei fatti e degli elementi acquisiti ovvero, in determinati casi (come, appunto, in ambito di malattie professionali) è essa stessa fonte di prova per l'accertamento dei fatti, in quanto costituisce mero elemento istruttorio da cui è possibile trarre il fatto storico, rilevato e/o accertato dal consulente.

Quella del perito, proprio per la funzione fondamentale che svolge per l'esito del giudizio, è una attività complessa che si realizza attraverso una fase preliminare di esame della documentazione sanitaria e prosegue con la visita medica dell'interessato (ove ovviamente possibile), la valutazione dell'*iter* clinico terapeutico e lo studio degli ulteriori atti documentali pertinenti rispetto al caso trattato. Viene quindi stilato un parere specialistico all'interno del quale sono riportati i risultati dell'analisi svolta tramite l'applicazione della criteriologia medico legale e il giudizio conclusivo espresso sulla base di riferimenti normativi e delle più attuali Linee Guida recentemente predisposte dall'Avvocatura generale e approvate dalla Direzione centrale rapporto assicurativo dell'Inail.

Ne consegue che la sussistenza di una malattia non può essere provata, come invece ha preteso di fare il Tribunale, per presunzioni.

La prova presuntiva è definita dal legislatore come le conseguenze che la legge o il giudice trae da un fatto noto per risalire a un fatto ignoto.

Tuttavia, nel caso che ci riguarda, il Tribunale non poteva dedurre da fatti noti (quali la presenza di lesioni polmonari, il rapido decorso della malattia o la pregressa esposizione ad amianto) un fatto ignoto e cioè la natura di una patologia che, invece, può e deve essere accertata con valutazioni di carattere medico-legale. In realtà il Tribunale, sulla base di semplici suggestioni suggerite dal consulente di parte ricorrente, ha assunto in proprio una decisione medica non sorretta da un percorso che si avvale nel suo procedere di una criteriologia medico-legale, decisione medica che, come è stato compiutamente spiegato dal CTU nominato dallo stesso Tribunale, non poteva essere assunta per carenza di documentazione medica.

*Tribunale Napoli Nord, sentenza n. 1172/2023**

Infortunio in modalità smart-working in periodo Covid - necessità di nesso funzionale con la prestazione lavorativa che determini aggravamento del rischio generico - abbandono della postazione di lavoro per esigenze personali (ritiro corrispondenza in portineria) - carenza requisito occasione di lavoro - sussistenza rischio elettivo per scelta personale non collegata a esigenze lavorative e al di fuori dell'ambiente domestico - di-

* Nota redatta a cura dell'avv. Carlo Maria Liguori, Avvocatura regionale Inail Campania.

stinzione tra “occasione di lavoro” e “rischio elettivo” - limitati casi di nuovo infortunio indennizzabile per lavoratore che, pur in astensione dal lavoro a causa di precedente infortunio, compia atti lavorativi necessitati.

Il caso. La vicenda riveste particolare interesse, considerata la scarsa sussistenza di precedenti giurisprudenziali sul tema, e riguarda una ex dipendente dell’Agenzia delle Entrate - Ufficio provinciale di Napoli, la quale conveniva in giudizio l’Istituto per il riconoscimento dell’indennità giornaliera per inabilità temporanea assoluta per il periodo dal 18.9.20 al 7.12.20 a causa di un presunto infortunio sul lavoro capitato in data 18.9.20, allorquando si trovava presso la propria abitazione intenta a svolgere attività lavorativa in modalità “*smart working*”. L’evento infortunistico si verificava, a dire della ricorrente, nello scendere le scale della propria abitazione alle ore 13 circa del 18.9.20 (pieno periodo Covid) poiché era stata contattata dal custode del proprio stabile per il ritiro urgente di corrispondenza che richiedeva la sua presenza. Nello scendere le scale, la ricorrente cadeva procurandosi distorsione al piede sinistro nonché alla spalla e al braccio destro, oltre a un ematoma sul lato sinistro della schiena.

La pronuncia emessa. La sentenza in commento effettua un interessante *excursus* giurisprudenziale riguardo la distinzione tra “occasione di lavoro” e “rischio elettivo”, delineandone puntualmente i confini; così come degno di nota è, altresì, il riferimento a una (seppur differente questione rispetto allo *smart working*) specifica fattispecie di un assicurato, in astensione dal lavoro poiché infortunatosi sul lavoro, il quale, nonostante ciò, compie atti lavorativi, non escludendosi necessariamente, in tal caso, la ricorrenza della copertura assicurativa Inail laddove si verifichi un nuovo evento infortunistico, come per esempio nelle ipotesi riportate a pag. 3 della sentenza G.L. Tribunale Napoli Nord n. 1172/23 in cui si legge: “*basti pensare al lavoratore, assicurato ed inabile alla mano, che si rechi a piedi in azienda per restituire un attrezzo di lavoro e risulti investito da un’automobile sulla via del lavoro; o che, inabile ad un piede, lavori al computer per indicare una password di accesso a chi ne debba prendere le veci e venga colpito da un macchinario, ecc.*”.

Poi, riguardo alla domanda giudiziaria, relativamente all’attività lavorativa svolta presso la propria abitazione (in analogia al caso trattato dello *smart working*), il Tribunale di Napoli Nord richiama la pronuncia della Cass. civ. sez. lav. 19.12.2005 n. 27911 che respinge il ricorso, confermando l’impugnata sentenza di merito, con la seguente massima: “*Non costituisce infortunio sul lavoro l’evento dannoso che si sia verificato presso l’abitazione del lavoratore sol perché nel giorno dell’infortunio l’abitazione era il suo luogo di lavoro, a meno che non sia legato con un nesso funzionale con la prestazione lavorativa, rilevante sotto il profilo indiretto dell’aggravamento del rischio generico*”. (Nella specie, la S.C. ha ritenuto esente da vizi la sentenza di merito che, pur avendo ritenuto accertato che l’attore fosse

caduto sulle scale interne alla sua abitazione un giorno in cui svolgeva a casa il proprio lavoro di rappresentante di commercio, aveva negato la configurabilità dell'infortunio sul lavoro, non ritenendo provata l'esistenza di un nesso causale diretto tra l'infortunio e lo svolgimento dell'attività lavorativa a domicilio, e in particolare che la caduta si fosse verificata mentre l'assicurato trasportava il campionario elettrico per portarlo presso la ditta).

Un breve commento. Dunque, nel decidere la vertenza, il Tribunale di Napoli Nord, in assenza di specifici precedenti giurisprudenziali, si rifà al concetto di lavoro svolto presso l'abitazione e, quindi, pur ritenendo pacifici i fatti di causa tra le parti (nonostante l'Istituto avesse contestato, in *primis*, la loro dimostrazione, il cui onere era a carico della ricorrente) esclude l'indennizzabilità del caso, ritenendo (come eccepito dall'Istituto) carente l'elemento oggettivo dell'occasione di lavoro, posto che pur essendo la ricorrente intenta a svolgere l'attività lavorativa in modalità "smart working", la circostanza di allontanamento dalla postazione di lavoro e uscire di casa per esigenze di natura assolutamente personali (ritiro della propria corrispondenza), integra sostanzialmente un rischio "elettivo", frutto di una scelta personale per nulla collegata a esigenze lavorative e per giunta al di fuori dell'ambiente lavorativo seppure domestico.

Va evidenziato, infine, che la controparte (con atto depositato il 4.9.23 e notificato il 29.8.24) ha proposto appello alla sentenza del G.L. Tribunale Napoli Nord n. 1172/23.

*Corte di Appello di Ancona, sentenza n. 94/2023**

L'indennità giornaliera dovuta, ai sensi dell'art. 68 d.P.R. n. 1124/1965, a decorrere dal quarto giorno successivo a quello in cui è avvenuto l'infortunio o si è manifestata la malattia professionale e fino a quando dura l'inabilità assoluta, che impedisca totalmente e di fatto all'infortunato di attendere al lavoro, è riconoscibile in sede giudiziale soltanto se l'infortunato/tecnopatico dimostri l'interesse ad agire per l'attribuzione della liquidazione della specifica indennità. La sentenza della Corte di Appello di Ancona, di seguito in commento, esclude tale interesse ad agire da parte dell'istante per il periodo di assenza dal lavoro in presenza della contestuale continuità della retribuzione nel medesimo periodo. Inoltre, la decisione ritiene censurabile il provvedimento giudiziale di primo grado, nella parte in cui risultano liquidate le spese di lite in misura inferiore rispetto ai minimi tariffari, da ritenersi inderogabili.

Il caso. A seguito di denuncia di malattia professionale negata in sede amministrativa, la ricorrente conveniva in giudizio l'Inail per il riconoscimento della

* Nota redatta a cura dell'avv. Massimo Bonadies, Avvocatura regionale Inail Marche.

professionalità della malattia alle spalle e del periodo di indennità di temporanea assoluta (ITA) conseguente alla patologia. Espletata la prova testimoniale in merito all'esposizione a rischio della lavoratrice, con Sentenza n. 261/2020 del 02.12.2020, depositata il 02.12.2020, il Tribunale di Ascoli Piceno, in composizione monocratica quale Giudice del Lavoro, accoglieva la domanda attorea, dichiarando che: *“...la malattia professionale denunciata (periartrite alle spalle bilaterale), ha comportato per la ricorrente una inabilità lavorativa nella misura del 7% (sette per cento) e un periodo di inabilità temporanea assoluta, dal 06/04/2018 al 07/05/2018”*, con la condanna dell'Inail al pagamento delle prestazioni corrispondenti, oltre alla rifusione delle spese di lite. In particolare, la sentenza di primo grado in merito all'ITA ritiene che *“... Non sussiste, a ben vedere, il difetto di interesse ad agire della ricorrente, come eccepito dall'ente resistente sul presupposto che quest'ultima fosse stata comunque coperta da retribuzione contrattuale, posto che l'accoglimento della domanda di accertamento della malattia professionale impone la conversione, da parte dell'Inps, quanto meno dalla data della denuncia, del titolo in base al quale sono accreditati alla lavoratrice i contributi figurativi, a prescindere dalla circostanza che la stessa abbia percepito la retribuzione per il periodo di inabilità temporanea”*.

L'Inail impugnava la suddetta decisione, evidenziando la mancanza di prova del nesso causale tra malattia e lavorazioni svolte dalla ricorrente e, in subordine, la mancanza di interesse ad agire della lavoratrice per la liquidazione dell'ITA in corrispondenza del periodo di inabilità assoluta richiesto. In particolare, l'Istituto chiedeva al riguardo la modifica della sentenza impugnata, laddove il Giudicante ritiene accoglibile la domanda dell'indennizzo per l'ITA per la diversa e non pertinente questione dei rapporti Inail-Inps e dei rimborsi tra gli stessi Enti, neppure attinente alla domanda giudiziale: ferma restando l'attribuzione della contribuzione figurativa per l'assenza dal lavoro, l'ulteriore questione circa eventuali rimborsi dovuti tra gli enti previdenziali sarebbero stati automaticamente risolti dai medesimi enti a seguito del riconoscimento della malattia professionale senza alcuna conseguenza per la ricorrente. Il difetto di interesse ad agire derivava, invece, dalla circostanza che la ricorrente avesse percepito per il medesimo periodo il salario dal proprio datore di lavoro in corrispondenza della malattia. Pertanto, l'erogazione dell'ITA poteva al più essere richiesta dal datore di lavoro, che aveva anticipato le somme, come sancito dalla giurisprudenza di legittimità (v. Cass. n. 11565 dell'11.05.2017). La domanda giudiziale, che non può essere di mero accertamento, attiene invece alla materiale corresponsione delle somme a favore della ricorrente, che costituirebbero una duplicazione della retribuzione già ricevuta per il medesimo periodo da parte del datore di lavoro. A fronte dell'appello principale proposto dall'Istituto, controparte interponeva appello per la corretta liquidazione delle spese di lite di primo grado, ritenute non conformi alla tabella professionale di legge e, in particolare, per violazione dell'art. 91 c.p.c., del d.m. n. 55/2014 e dell'art. 2233 c.c.: la sentenza di primo grado avrebbe liquidato le

spese di lite, violando anche i valori minimi previsti dalle tabelle ministeriali, di cui al suddetto d.m. n. 55 del 2014.

La pronuncia emessa. La sentenza della Corte di Appello in esame, dopo aver ribadito la professionalità della malattia condotta in giudizio, come confermata anche dal CTU di secondo grado, affronta l'eccezione dell'Inail in merito al mancato interesse ad agire per l'indennizzo conseguente al periodo di ITA, anch'esso confermato nel corso del procedimento. Al riguardo, la Corte dà seguito al suddetto principio di diritto, escludendo l'interesse ad agire della ricorrente-appellata per la liquidazione dell'ITA per il periodo di assenza dal lavoro in presenza della contestuale continuità della retribuzione nel medesimo periodo. In particolare, con la sentenza n. 94/2023 del 28.02.2023, essa afferma che *“Per ciò che riguarda il terzo motivo di impugnazione, relativo al riconoscimento del periodo di inabilità temporanea assoluta, in ordine alla quale l'Inail ha sollevato un'eccezione inammissibilità perché già coperto da retribuzione contrattuale, lo stesso, a giudizio del Collegio, è fondato. Occorre considerare che la richiesta di pagamento formulata ... si fonda sulla circostanza secondo la quale “qualora la sentenza dovesse riconoscere la malattia professionale e la conseguente percentuale di invalidità permanente dalla stessa derivata, l'Inps potrebbe revocare il periodo di malattia comune sulla base del riconoscimento della causa professionale della patologia che aveva determinato il periodo di malattia che si era chiesto venisse riconosciuto come ITA e che, invece, era stato definito come derivante da malattia comune. Ciò comporterebbe la revoca da parte dell'Inps della malattia e del conseguente accredito del periodo di contribuzione figurativa, fatto in forza della malattia comune, lasciando così scoperti i periodi di contribuzione figurativa coincidenti con l'invalidità temporanea senza che la signora ... possa avere altra utile attestazione in forza della quale potrebbe chiedere l'accredito della contribuzione figurativa. Infatti, non pronunciandosi la sentenza sulla richiesta di ITA l'appellata rimarrebbe priva di un titolo in forza del quale poter chiedere la contribuzione figurativa per il periodo di invalidità”*. Le argomentazioni utilizzate dalla ricorrente di primo grado non sono affatto convincenti. La Corte rileva che esse si basano su mere ipotesi di attività degli enti competenti nelle ipotesi di impossibilità lavorativa conseguente all'intervento di una malattia professionale, così come altrettanto ipotetica è la circostanza che il periodo di inabilità in discorso possa comportare un mancato futuro accredito contributivo. Per agire in giudizio è necessario che la parte sia portatrice di un interesse concreto, consistente in un'utilità giuridica effettiva per il diritto vantato, quindi, non è ravvisabile qualora si indichi in un mero interesse astratto, fondato su semplici ipotesi di comportamenti altrui. In considerazione di quanto indicato, l'appello dell'Inail sul punto può essere accolto, con conseguente riforma della sentenza impugnata nella parte in cui riconosce l'indennizzo dell'ITA. Dunque, la sentenza in esame ribadisce che l'istante deve dimostrare in giudizio un interesse diretto e concreto al riconoscimento del periodo di ITA e alla liquidazione dell'inden-

nizzo per l'invalidità temporanea assoluta. In merito all'appello incidentale per le spese di lite liquidate dalla sentenza di primo grado, la Corte ritiene lo stesso fondato. "Il primo giudice, infatti, ha liquidato le spese processuali in misura inferiore rispetto ai minimi tabellari che, nel caso concreto, tenuto conto della materia previdenziale e dell'importo indeterminabile, è pari a €2.250,00. In tal senso va, quindi, riformata la sentenza impugnata nella parte relativa alla quantificazione delle spese processuali". In tal modo la decisione dà seguito ad analoghe pronunce della Corte di Cassazione sul punto, che afferma la natura inderogabile delle tariffe professionali emanate con i decreti ministeriali in materia.

Un breve commento. La Corte di Appello, accogliendo parzialmente l'appello principale, ha dato continuità al principio della necessità dell'interesse ad agire per ciascuna domanda condotta in giudizio. L'ammissibilità dell'accertamento tecnico sanitario presuppone, come proiezione dell'interesse ad agire, ai sensi dell'art. 100 c.p.c., che l'accertamento medico-legale, pur sempre richiesto in vista di una prestazione previdenziale o assistenziale, risponda a un concreto interesse dell'istante, che renda azionabile la pretesa al riconoscimento dei diritti corrispondenti alla condizione sanitaria allegata, al fine di evitare il rischio della proliferazione smodata del contenzioso sull'accertamento del requisito sanitario (v. Cass. n. 9876/2019).

Difatti, è stata più volte affermata l'improponibilità di azioni autonome di mero accertamento di fatti giuridicamente rilevanti che integrino solo elementi frazionari della fattispecie costitutiva di un diritto, che può costituire oggetto di accertamento giudiziale solo nella sua interezza (v., fra le altre, Cass. n. 8533 del 27/04/2015 e la giurisprudenza ivi richiamata). Dunque, la tutela giurisdizionale è tutela di diritti, come si evince dagli artt. 24 Cost., 2907 c.c. e 99 e 278 c.p.c., per cui i fatti possono essere accertati dal giudice solo come fondamento del diritto fatto valere in giudizio e non di per sé, per gli effetti possibili e futuri (v. Cass. SS.UU. n. 27187 del 20.12.2006). Solo in casi eccezionali, specificamente indicati dalla legge, possono essere accertati i fatti separatamente dal diritto che l'interessato pretende di fondare su di essi (v. lo stato dei luoghi, per urgenti esigenze probatorie: art. 696 c.p.c.; sulla verità di un documento: art. 220 c.p.c., sulla verifica di scrittura privata e art. 221 c.p.c. sulla querela di falso). Per il resto non sono ritenute proponibili azioni autonome di mero accertamento di fatti pur giuridicamente rilevanti, ma che costituiscano elementi frazionistici della fattispecie costitutiva del diritto, la quale può costituire oggetto di accertamento giudiziale solo nella sua funzione genetica del diritto azionato, e cioè nella sua interezza (v., fra le tante, per l'inammissibilità dell'azione di mero accertamento dello stato di invalidità civile, Cass. n. 6731 del 21.03.2014 e n. 1035 del 05.05.2015). Dunque, nell'esaminare il profilo dell'interesse ad agire, il giudice valuta l'utilità dell'accertamento medico richiesto al fine del riconoscimento del diritto soggettivo sostanziale di cui l'istante si affermi titolare, utilità che potreb-

be difettare ove siano manifestamente carenti, con valutazione *prima facie*, altri presupposti della prestazione previdenziale o assistenziale in vista della quale il ricorrente domanda l'accertamento (v., in tal senso, Cass. n. 2587 del 05/02/2020, n. 9876 del 09.04.2019 e n. 9755 del 08/04/2019 e ivi ulteriori richiami).

La Corte di Appello accoglie anche il motivo di appello incidentale in merito alle spese di lite, erroneamente liquidate dal giudice di primo grado, ritenendo necessario ricondurre tali spese entro i limiti dei minimi tabellari. La pronuncia si inserisce nell'alveo dell'indirizzo giurisprudenziale secondo il quale è censurabile il provvedimento che liquida le spese in misura inferiore rispetto al minimo di cui al parametro di riferimento (Cass. 20935 del 2017), minimo che viene definito "inderogabile" (Cass. 16615 del 2017). Occorre ricordare che esisteva altro indirizzo in materia, secondo cui in tema di liquidazione delle spese processuali, ai sensi del d.m. 55/2014, il giudice può scendere *"anche al di sotto dei limiti risultanti dall'applicazione delle massime percentuali di scostamento, purché ne dia apposita e specifica motivazione"* (cfr, per esempio, Cass. 11601 del 2018).

Successivamente, anche alla luce del regime introdotto dal d.m. 37/2018, è stato affermato che non è più consentita la liquidazione di importi risultanti da una riduzione superiore alla percentuale massima del 50% dei parametri medi e ciò per effetto di una scelta normativa intenzionale, volta a circoscrivere il potere del giudice di quantificare il compenso o le spese processuali e a garantire, attraverso una limitata flessibilità dei parametri tabellari, l'uniformità e la prevedibilità delle liquidazioni a tutela del decoro della professione e del livello della prestazione professionale (Cass. n. 10467 e n. 10466 del 2023; Cass. n. 9818 e n. 9815 del 2023). La necessità di interpretare le novellate previsioni per effetto del d.m. n. 37 del 2018 come intese a ribadire l'inderogabilità da parte del giudice, chiamato a liquidare i compensi a carico del soccombente ovvero in assenza di preventivo accordo tra le parti, dei minimi fissati dal d.m. n. 55/2014, rinviene poi un argomento di carattere sistematico nella pressoché coeva introduzione della disciplina in tema di equo compenso per le attività professionali svolte in favore di imprese bancarie e assicurative, nonché di imprese non rientranti nelle categorie delle microimprese o delle piccole o medie imprese, previsto dall'art. 13-bis, comma 1, della legge forense, come inserito dall'art. 19-quaterdecies, comma 1, d.l. 16 ottobre 2017, n. 148, recante "Disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili", convertito con modificazioni dalla l. 4 dicembre 2017, n. 172. La misura risulta approntata in vista non solo della tutela delle esigenze del professionista, ma anche, di riflesso, delle esigenze dell'utente delle prestazioni stesse, in quanto solo la previsione di un compenso non irrisorio o mortificante risulta in grado di assicurare il mantenimento di standard di professionalità e diligenza essenziali in vista della tutela anche del diritto di difesa, ove, come nella maggioranza dei casi, il ricorso alle prestazioni del professionista sia funzionale alla difesa in giudizio. Non viene quindi in rilievo solo l'interesse (privato) del professionista a percepire un compenso equo, ma anche un interesse generale (pubblico) di tutela dell'indi-

pendenza e dell'autonomia del professionista, atto a garantire la qualità e il livello della prestazione offerta, nonché la buona e corretta amministrazione della giustizia, a loro volta indispensabili per assicurare il pieno esplicarsi del diritto di difesa, tanto più meritevole di tutela in quanto sancito a livello costituzionale dall'art. 24. La conclusione per l'inderogabilità dei minimi tariffari in sede di liquidazione giudiziale, in assenza di diversa convenzione, non appare in alcun modo attinta dalle modifiche apportate al d.m. n. 55 del 2014 dal d.m. n. 147/2022, che, come si evince anche dal parere reso dal Consiglio di Stato sul relativo schema (affare n. 00183/2022, reso all'esito dell'adunanza del 17 febbraio 2022), ha previsto la soppressione - in tutti i commi in cui ricorrono - delle parole "di regola", e ciò nel dichiarato intento di ridurre il margine di discrezionalità dell'autorità giudiziaria nella liquidazione dei compensi, rendere più omogenea l'applicazione dei parametri e garantire maggiore coesione interna alla categoria degli esercenti la professione forense. L'ammissibilità della previsione di tariffe professionali inderogabili era stata già affermata sul piano comunitario dalla Corte di Giustizia (sentenza 19.2.2000, cause C-35/1999) ed è stata ripetutamente confermata anche per altri settori sempre che le tariffe siano fissate da un organismo pubblico nel rispetto dei criteri di interesse pubblico definiti dalla legge.

*Tribunale di Genova, sentenza n. 1032/2023**

Infezione da Coronavirus (SARS-CoV-2) - indennizzabilità come malattia-infortunio - lavoratori impiegati in settori non soggetti a rischio specifico di contrarre la malattia - necessità di accertamento rigoroso sugli aspetti epidemiologici, clinici, anamnestici e circostanziali che possano in base ad indizi gravi, precisi e concordanti comprovare con ragionevole probabilità il nesso tra malattia e attività/contesto lavorativo.

La sentenza ricostruisce il quadro sistematico e delle condizioni di tutela assicurativa del contagio da Covid-19 nell'ambito di attività di lavoro non caratterizzata da presunzione di professionalità; essa presenta un particolare interesse perché approfondisce i criteri del peculiare giudizio di causalità richiesto dalle controversie, purtroppo ancora attuali, in cui si domandino prestazioni per le sequele del contagio, esplicitando con chiarezza le valutazioni e le verifiche da effettuare in sede processuale per dare applicazione alle indicazioni della circolare Inail n. 13/2020.

Il caso. Il ricorrente, dipendente con mansioni amministrative nell'ambito di un servizio pubblico essenziale, ha convenuto in giudizio l'Istituto per sentirlo condannare alla costituzione di rendita per invalidità permanente conseguente a

* Nota redatta a cura dell'avv. Paola Astegiano, Avvocatura regionale Inail Liguria.

infezione da Covid-19, asserendo di aver contratto il virus, i cui sintomi avevano determinato il ricovero ospedaliero in data 20/3/2020, a seguito dell'esposizione a contagio nell'ambito della propria attività professionale.

Affermava a tal fine l'assicurato che la natura essenziale del servizio fornito dal datore di lavoro (trasporto pubblico) aveva imposto la continuità del lavoro in presenza, nonostante la situazione emergenziale, con la conseguenza che, quantomeno a decorrere dal d.p.c.m. 9.3.2020, lo stesso era stato esposto a un rischio professionale cui in generale il cittadino comune, all'epoca ristretto nel c.d. *lockdown*, non doveva esporsi per espresso divieto. Il lavoratore allegava di aver svolto le proprie mansioni in un locale di modeste dimensioni, in compresenza di almeno altri sette colleghi, senza strumenti di prevenzione, né DPI, né specifiche indicazioni da parte del datore di lavoro circa gli opportuni distanziamenti. Asseriva altresì nel ricorso di avere poche frequentazioni e di non aver avuto contatti all'interno della propria abitazione nello specifico periodo, di aver acceduto ad ambienti esterni limitatamente agli acquisti di sussistenza e di aver sempre utilizzato il mezzo proprio per raggiungere il posto di lavoro.

La pronuncia emessa. Richiamato il concetto di occasione di lavoro e il principio consolidato di equiparazione della causa virulenta alla causa violenta ai fini dell'operatività dell'assicurazione sociale e dato atto della conferma normativa della tutela dei casi di malattia-infortunio conseguenti al contagio specifico da Covid-19 con l'art. 42 del d.l. n. 18/2020 (c.d. Cura Italia) e successive modifiche e integrazioni, il Giudice ha preso in esame il dettato della circolare Inail 3 aprile 2020, n. 13. Ha ricordato che quest'ultima ha posto una presunzione semplice di contagio professionale sia per gli operatori sanitari - in quanto il rischio di contagio può considerarsi aggravato fino a diventare specifico - sia, in base ad analoghe ragioni, per le attività lavorative che comportano il costante contatto con il pubblico/l'utenza. Ha osservato poi che le previsioni della Circolare, pur trovando fondamento nell'equiparabilità della causa virulenta alla causa violenta e presupponendo per determinate attività la professionalità del contagio, ampliano i tradizionali ambiti d'operatività dell'assicurazione sociale, estendendoli - alla luce della straordinarietà degli eventi - a un rischio generico e ubiquitario, quale quello connesso alla pandemia. Ciò in quanto mai si era ipotizzato, in precedenza, che la copertura assicurativa Inail potesse operare in situazioni epidemiche, tanto è vero che le complicità di una sindrome influenzale stagionale contratta in ambito lavorativo continuano a esserne escluse. La decisione in commento richiama ancora i criteri indicati dalla circolare per cui, ove non ricorrano, come nella fattispecie oggetto di causa, le modalità lavorative per cui la stessa prevede l'automatismo della presunzione semplice di professionalità, non è comunque indispensabile che lo specifico episodio contagiante sia noto e venga provato dal lavoratore, perché la presunzione, che supera tale fatto ignoto, può operare ove ricorrano indizi 'gravi precisi e concordanti' ai fini dell'accertamento medico-le-

gale. Quest'ultimo va condotto in base ai metodi epidemiologico, clinico, anamnestico e circostanziale tenendo presenti, in ogni caso, tutti gli aspetti fattuali che possano comprovare il nesso tra malattia e attività/contesto lavorativo. Aspetti di fatto che, nel caso esaminato, non sono stati ritenuti idonei a fornire la prova indiziaria dell'occasione lavorativa (in assenza di altri casi d'infezione tra i colleghi e di rapporti con il pubblico), anche in considerazione dell'analisi del Consulente medico-legale nominato in causa, che ha effettuato con particolare esaustività le verifiche epidemiologiche e di contesto ambientale. Ne è conseguita la decisione di rigetto del ricorso.

Un breve commento. Come sopra anticipato, la pronuncia presenta un particolare interesse per quanto riguarda l'enunciazione e l'applicazione dei criteri propri del peculiare giudizio di causalità richiesto dai casi di Covid-19, con riferimento alle risultanze epidemiologiche, anamnestiche e circostanziali. Il Giudice ha fatto propri i metodi e i giudizi della consulenza tecnica disposta in giudizio, particolarmente esaustiva e chiara nel tracciare il quadro epidemiologico nel quale doveva essere anche temporalmente calato il contagio del ricorrente.

In particolare, l'iter metodologico della valutazione peritale, condiviso e fatto proprio dal Tribunale, ha indicato come ambiti di verifica:

1. il rischio da contagio relativo alla specifica lavorazione;
2. il contesto epidemiologico in cui si è verificato il contagio;
3. le possibili catene di trasmissione dello stesso.

Quanto al primo campo di valutazione, il perito d'ufficio ha rilevato la presenza di un apposito modello di analisi del rischio di contagio da SARS-CoV-2 elaborato dall'Inail, che ha adottato una metodologia innovativa di valutazione integrata del rischio [Documento tecnico sulla possibile rimodulazione delle misure di contenimento del contagio da SARS-CoV-2 nei luoghi di lavoro e strategie di prevenzione. Dip. di medicina, epidemiologia, igiene del lavoro e ambientale, Inail. Aprile 2020]. Secondo tale modello, che assegna a ciascun settore lavorativo un possibile livello di rischio da contagio da SARS-CoV-2 in occasione di lavoro, lo stesso può essere classificato in base a tre variabili:

- Esposizione: la probabilità di venire in contatto con fonti di contagio nello svolgimento delle specifiche attività lavorative;
- Prossimità: le caratteristiche intrinseche di svolgimento del lavoro e delle relative postazioni in ragione del distanziamento sociale che esse consentono per la totalità del tempo lavorativo o per una sua parte;
- Aggregazione: la frequenza del contatto con altri soggetti oltre ai lavoratori dell'azienda richiesta dalla tipologia di lavoro. Va inoltre tenuto conto che tali profili di rischio possono assumere una diversa entità e modularità in considerazione delle aree in cui operano gli insediamenti produttivi, delle modalità

di organizzazione del lavoro e delle specifiche misure preventive nel caso di contatto con i colleghi di lavoro o soggetti esterni.

L'analisi del contesto epidemiologico è stata condotta in base alla situazione epidemiologica comunitaria con riferimento allo specifico periodo di insorgenza della malattia, classificata e documentata per ciascuna area nazionale e regionale. Con riferimento alla trasmissione del virus, trattandosi nel caso controverso di attività lavorativa che per le caratteristiche non comportava contatto con il pubblico, la verifica medico-legale è stata completata con una ricognizione degli eventuali link epidemiologici, secondo la definizione "contatto stretto" del Ministero della salute [circolare numero 6360 del 27/02/2020], aggiornata sulla base delle evidenze scientifiche acquisite nel tempo e attualmente ancora valide [Ministero della salute, circolare 18584 del 29/05/2020 e succ.], attestando l'impossibilità di identificare la catena di trasmissione in assenza di altri casi segnalati di Sars-CoV-2 nello stesso ambiente di lavoro, sia nel periodo antecedente l'insorgenza dei sintomi che nel periodo immediatamente successivo (periodo "finestra"). Merita in ultimo osservare come la sentenza in commento, nell'adottare i criteri di accertamento indicati nella circolare n. 13/2020, abbia correttamente declinato il principio generale di probabilità qualificata del nesso di causalità professionale nella ricognizione circa la sussistenza di indizi 'gravi precisi e concordanti' dell'origine lavorativa, da eseguirsi in giudizio mediante una indagine tecnica che, per potersi considerare esaustiva, richiede l'approfondimento di tutti gli aspetti - epidemiologico, clinico e anamnestico - del caso, sulla base del quadro circostanziale accertato in istruttoria e documentato dal ricorrente.

Tribunale di Genova, sentenza n. 2767/2023*

Domanda di risarcimento del datore di lavoro nei confronti dell'INAIL per asserito danno da attività certificativa medicolegale - non sussiste responsabilità civile in capo all'Istituto. Licenziamento per superamento del periodo di comportamento - la valutazione della inabilità temporanea assoluta effettuata dall'INAIL è liberamente assunta dal datore di lavoro, nell'ambito della gestione contrattuale del rapporto di lavoro - il giudizio sulla legittimità del licenziamento è condizionato unicamente dalla sussistenza o meno dei presupposti di legge per la validità dell'atto risolutivo.

La sentenza in commento è stata pronunciata a conclusione di un contenzioso promosso dal datore di lavoro di un dipendente vittima di un infortunio per ottenere dall'Inail il rimborso/risarcimento di un danno, corrispondente ai costi giudiziali sostenuti a seguito di soccombenza nel giudizio di opposizione al

* Nota redatta a cura dell'avv. Paola Astegiano, Avvocatura regionale Inail Liguria.

licenziamento per il superamento del comporta, intimato al dipendente sulla base del periodo di inabilità temporanea assoluta riconosciuto dall'Istituto. Nella pronuncia viene affrontata la delicata questione della responsabilità dell'Ente per l'attività procedimentale svolta in ambito istituzionale, passando in rassegna i principi di diritto coinvolti nella decisione; aderendo, all'esito, alle indicazioni della giurisprudenza di legittimità, la domanda datoriale viene respinta.

Il caso. Un lavoratore, che in seguito a un infortunio professionale non aveva per lungo tempo ripreso il lavoro, superando così il periodo di comporta (365 giorni secondo le disposizioni contrattuali dello specifico settore), aveva proposto azione giudiziale contro il datore di lavoro per far dichiarare illegittimo il licenziamento intimatogli a motivo di tale superamento. La controversia si era conclusa sfavorevolmente per il datore in quanto gli accertamenti medico-legali disposti in causa avevano attribuito alle sequele dell'infortunio un periodo di inabilità temporanea assoluta ulteriore rispetto a quello riconosciuto dall'Istituto. Poiché, tenendo conto della ricaduta, non poteva ritenersi compiuto il comporta, il Giudice aveva dichiarato illegittimo il licenziamento e disposto la reintegra del lavoratore, addebitandone i relativi esborsi, oltre alle spese di lite, al datore di lavoro. Quest'ultimo ha successivamente proposto azione giudiziale nei confronti dell'Inail, domandando la condanna al rimborso di tutti i costi sostenuti a seguito del suddetto contenzioso, affermando di esserne stato onerato a causa dell'erroneo giudizio riduttivo espresso in sede amministrativa.

La pronuncia emessa. Osserva il Tribunale che, nella fattispecie, il fatto illecito prospettato come produttivo di danno coinciderebbe con una condotta (attività certificativa da parte dell'Inail) che in nessun caso può ritenersi fonte di responsabilità civile, in quanto l'attività certificativa da parte dell'Inail (espressione di un parere diagnostico-valutativo nell'ambito della discrezionalità che le è propria) non configura mai una situazione giuridica tale da far sorgere, in capo al datore di lavoro, una legittima aspettativa di incontrovertibilità. La valutazione dell'Istituto è stata infatti liberamente assunta dal datore di lavoro, nell'ambito della regolamentazione contrattuale del rapporto di lavoro, quale elemento fattuale di riferimento per assumere decisioni sulla conservazione del diritto al posto da parte del lavoratore. Anche se le valutazioni espresse dall'Istituto vengono valorizzate, nell'ambito della disciplina contrattualistica di riferimento, quale termine o limite certo e oggettivamente riscontrabile ai fini della conservazione del diritto al posto, le stesse non sono mai d'altra parte inconfutabili e sono prive di valenza probatoria privilegiata, perché sempre rivedibili in sede giudiziale. Dunque, si legge nella sentenza, il datore di lavoro che faccia affidamento, nella materia *de qua*, sui provvedimenti dell'Istituto lo fa a suo rischio e pericolo come statuito dalle pronunce richiamate (Cass., 31 agosto 2011, n. 17842; cfr anche Cass., 29 dicembre 2015, n. 26005; Cass., 8 novembre 2000 n. 14507), dal momento che

il giudizio sulla legittimità di un licenziamento è condizionato unicamente dalla sussistenza o meno dei presupposti oggettivi di legge, senza che rilevi lo stato soggettivo del datore di lavoro e la sua rappresentazione dei fatti. La pronuncia si conclude affermando la conseguente insussistenza del credito risarcitorio asserito dal datore di lavoro e respingendo la domanda.

Un breve commento. La sentenza in esame presenta particolare interesse perché, pur nella sua concisione, ricostruisce con linearità e completezza la disciplina giuridica della questione prospettata, individuando tutti i punti nodali che conducono alla reiezione della peculiare domanda risarcitoria: la natura non costitutiva dell'attività di certificazione da parte dell'Inail, bensì soltanto ricognitiva del diritto alla prestazione indennitaria in presenza nel caso concreto delle condizioni di legge, anche poiché soggetta a margini ineliminabili di opinabilità quanto alla valutazione dei dati clinici disponibili; la preclusione che ne deriva al sorgere di un affidamento tutelabile in capo al datore di lavoro, assunto sul quale la sentenza si sofferma particolarmente; l'inesistenza di una colpa in capo all'Istituto (nel caso deciso, neppure specificamente allegata da parte attrice) e, infine, l'inesistenza di un nesso eziologico tra la valutazione dell'Inail e l'autonomia della decisione datoriale di esercitare la facoltà di procedere al licenziamento per superamento del comporta, che, insieme con l'assenza di condotta colposa dell'Ente, concorre a escludere i presupposti dell'illecito civile. La assunzione in pieno, da parte del datore di lavoro, della responsabilità per l'eventuale illegittimità del licenziamento per superamento del comporta sia da un punto di vista contrattuale che extracontrattuale, è stata ribadita, oltre che dalle pronunce di legittimità citate nella sentenza in commento, da Cass. civ. sez. lav. n. 10572/2019, Cass. civ. sez. lav. n. 26583/2017 e dalla giurisprudenza di merito (tra le altre, Tribunale della Spezia, sez. lav. 27/10/2021 in R.G. 777/2021, Corte d'Appello di Milano, sentenza 1/09/2001, Corte d'Appello di Ancona sez. lav. n. 160 del 24/04/2018 sull'assenza di valenza probatoria privilegiata della certificazione Inail).

Nella parte finale della sentenza è stata formulata un'osservazione di "chiusura" del sistema, che ne assicuri la coerenza in quanto altrimenti si andrebbe a configurare una sorta di responsabilità oggettiva contrattuale in capo al datore di lavoro. Viene quindi puntualizzato, con richiamo al principio affermato da Cass. civ. n. 14507/2000, come le conseguenze negative ricadenti su quest'ultimo che, al momento dell'intimazione del licenziamento, pur incolpevolmente, abbia la erronea rappresentazione di una situazione che legittimi tale misura, trovino giustificazione nel rischio d'impresa gravante in suo capo e operante anche in assenza di qualsivoglia responsabilità di tipo soggettivo.

*Tribunale di Venezia, sentenza n. 464/2023 e Tribunale di Rovigo n. 188/2023**

In materia di malattia professionale caratterizzata da patologia muscolo-scheletrica a eziologia multifattoriale e presenza di fattori extralavorativi e lavorativi.

Il caso. Il caso sottoposto al Tribunale di Venezia verte su patologia “spondiloartrosi lombare con protrusioni discali multiple” denunciata nel 2015 da lavoratore che per circa 12 anni (dal 1972 al 1976 e dal 2007 al 2015) ha svolto mansioni di conducente di furgoni per trasporto di merci addetto altresì a carico e scarico manuale delle merci trasportate, e che per circa 30 anni (dal 1977 al 2007) ha svolto mansioni di conducente di autobus.

In ricorso si sosteneva esposizione professionale al rischio da movimentazione manuale dei carichi e al rischio vibrazioni.

In via istruttoria venivano svolte prove per testi e consulenza tecnica medico-legale. Il Tribunale di Venezia, all’esito dell’istruttoria, rigetta il ricorso per mancanza di idonea prova dei fatti costitutivi del diritto, considerando:

- epoca di insorgenza e accertamento della malattia (2015);
- carenza di elementi dai quali desumere un’efficienza causale dell’attività lavorativa in mancanza di controlli specialistici o ricoveri ospedalieri in epoca precedente al 2015 o, comunque, di oggettivi riscontri in ambito sanitario compatibili con la malattia insorta durante l’attività lavorativa, a fronte di attività teoricamente idonea a sollecitare gli organi coinvolti fin dal 1972;
- esistenza di un processo morboso spontaneo extralavorativo pienamente idoneo a causare la malattia in contenzioso.

Il caso. Il caso sottoposto al Tribunale di Rovigo verte su “spondilodiscopatia del rachide lombare con protrusioni discali multiple” denunciata nel 2021 da lavoratrice con mansioni di infermiera.

In ricorso si affermava esposizione al rischio da movimentazione manuale di pazienti frequentemente non collaboranti, in assenza di ausili per la movimentazione svolta ininterrottamente dal 1993 al 2016 (data del giudizio di idoneità alle mansioni con limitazioni).

In via istruttoria venivano svolte prove per testi e consulenza tecnica medico-legale. Il Tribunale di Rovigo, all’esito dell’istruttoria, rigetta il ricorso escludendo la rilevanza del contributo causale derivante dall’attività lavorativa per il ruolo determinante nella genesi della malattia svolto da una causa extralavorativa (forma di osteoporosi interessante il rachide e all’origine di multipli crolli vertebrali, compresa una frattura documentata nel 2004).

* Nota redatta a cura dell’avv. Maria Antonella Borsetto, Avvocatura Inail Veneto.

Le pronunce emesse. Entrambe le sentenze, nel rigettare i ricorsi per il riconoscimento di malattia professionale in mancanza di prova di esposizione professionale a rischio (Tribunale di Venezia) o per irrilevanza dell'esposizione professionale a rischio (Tribunale di Rovigo), correttamente applicano:

- i principi in materia di onere della prova dei fatti costitutivi del diritto, ben evidenziati *ex multis* da Cass. n. 14463/2024, vale a dire allegazioni specifiche a carico del lavoratore ricorrente circa:
- impegno manuale richiesto dalle mansioni lavorative (nell'intero periodo di svolgimento fino alla domanda amministrativa) quale presupposto del sovraccarico biomeccanico del rachide;
- documentazione sanitaria dalla quale desumere riscontri obiettivi della malattia insorta per l'attività lavorativa;
- i principi in materia di nesso causale nelle malattie c.d. multifattoriali, evidenziati in particolare da Cass. SS. UU. n. 581/2008, vale a dire una probabilità qualificata di eziologia professionale da intendersi come "alta probabilità logica" in base alla particolarità del caso concreto (all'esito di giudizio contro-fattuale).

*Tribunale di Oristano, sentenza n. 237/2023**

Prestazioni Assicurative Inail per infortunio e malattia professionale - Prescrizione del diritto ai sensi dell'art. 112 d.p.r. 1124/1965 - Sospensione del termine prescrizione in caso di mancata prova della comunicazione del Provvedimento conclusivo all'interessato (Cass. Sez. Un. N. 11928/2019) - Regime giuridico atti ricettizi ai sensi dell'art. 1335 c.c. (Cass. civ. Sez. VI 20273/2022).

Il caso. La sentenza indicata nell'oggetto ha definito la lite insorta a seguito del ricorso proposto dal lavoratore al fine di ottenere il riconoscimento della natura professionale della patologia denunciata, negato, invece, in via amministrativa. La causa, istruita con prova testimoniale e consulenza tecnica d'ufficio, si è conclusa con l'accoglimento della domanda proposta e la conseguente condanna al pagamento delle spese legali e di perizia.

Il procedimento si è, tra l'altro, caratterizzato per avere il Giudice ritenuto infondata l'eccezione di prescrizione, sollevata dalla difesa dell'Istituto in considerazione del tempo trascorso dalla definizione del procedimento amministrativo, avutasi, in seconda istanza, con il provvedimento che ha respinto l'opposizione, di oltre tre anni anteriore al deposito e alla successiva notifica del ricorso giudiziario.

* Nota redatta a cura dell'avv. Luigi Aragoni, Avvocatura regionale Inail Sardegna.

La pronuncia emessa. Il rigetto dell'eccezione è avvenuto in applicazione di quanto statuito da Cass. Sez. Unite n. 11928/2019, secondo cui il termine prescrizionale rimane sospeso *sine die* quando il procedimento amministrativo non sia definito con un provvedimento esplicito, che l'Amministrazione ha, nella fattispecie, asserito di avere adottato, ma senza provarne il ricevimento da parte del destinatario.

Un breve commento. Nel caso deciso, il ricorrente, nonostante fosse stato prodotto in causa il provvedimento amministrativo che aveva rigettato il ricorso in opposizione, aveva, infatti, contestato di averlo ricevuto e, quindi, il Tribunale, in assenza di dimostrazione del contrario da parte dell'Istituto, ha reputato non provata la sua adozione, con l'effetto di considerare sospeso il termine prescrizionale nel senso configurato dalle Sezioni Unite, non risultando, sul piano processuale, che un provvedimento definitorio esplicito vi fosse.

La soluzione adottata pare in linea con il regime giuridico degli atti ricettizi, come desumibile dall'art. 1335 c.c., secondo il quale essi si reputano conosciuti nel momento in cui giungono all'indirizzo del destinatario, se questi non provi di essere stato, senza sua colpa, nell'impossibilità di averne notizia.

A tal proposito, la giurisprudenza (Cass. civ. sez. VI 23/06/2022 n. 20273) ha chiarito, invero, che *“Ai fini della presunzione di conoscenza di un atto, del quale sia contestato l'arrivo a destinazione, occorre prova non soltanto della spedizione della raccomandata, ma anche dell'avviso di ricevimento o dell'attestazione di compiuta giacenza, perché da ciò si trae dimostrazione del momento in cui la dichiarazione diretta ad una determinata persona sia giunta all'indirizzo del destinatario”*.

Il caso controverso è stato deciso, appunto, in conformità a questi principi, in quanto, per un verso, è stato contestato il ricevimento dell'atto adottato, e, per altro verso, non è stata data prova del contrario, sempre necessaria nel processo, ove la semplice spedizione in plico raccomandato (peraltro neppure questa provata) non è sufficiente a stabilire che il destinatario della dichiarazione in esso contenuta l'ha ricevuta, se non vi è né l'avviso di ricevimento, né l'attestazione di compiuta giacenza.

Corte d'Appello di Firenze, sentenza n. 23/2023*

Accertamento di infortunio sul lavoro o malattia professionale con grado di inabilità inferiore al minimo indennizzabile. Inammissibilità della domanda giudiziale.

Il caso. Il contenzioso trae origine da una domanda di riconoscimento di malattia professionale, “sindrome del tunnel carpale a destra”, con grado di inabilità del 7%, da parte di un presunto tecnopatico che allegava di averla contratta a causa e nello svolgimento dell’attività lavorativa di operatore ecologico.

Nel giudizio di primo grado dopo l’espletamento delle prove testimoniali, veniva disposta una consulenza medico legale, diretta ad accertare la causa e l’origine professionale della malattia denunciata.

Il consulente nominato riconosceva la causa professionale della malattia e quantificava il grado di inabilità in misura del 4%.

Il Giudice di *prime cure* condivideva le conclusioni del CTU, in quanto la relazione era ritenuta corretta e immune da vizi e accertava la natura e origine professionale della malattia con postumi in misura del 4%, condannando Inail a erogare all’assicurato le prestazioni di legge e a rimborsare le spese del giudizio. La sentenza veniva impugnata dall’Ente che sosteneva l’erroneità della decisione con due distinti motivi. Il Giudice di *prima facie* avrebbe violato il disposto dell’art. 13 comma 2 lett. a) del d.lgs. n. 38/2000, che garantisce la tutela assicurativa pubblica alle sole menomazioni di grado pari o superiore al 6%; il Giudicante avrebbe pertanto violato il principio costantemente affermato dalla giurisprudenza, secondo cui le domande di mero accertamento della natura professionale di eventi lesivi o malattie sono inammissibili.

Con il secondo motivo, la difesa dell’Ente censura nel merito le conclusioni dell’ausiliario tecnico del Tribunale, recepite nella decisione impugnata, e che sarebbero state invece errate, in quanto, diversamente da quanto affermato dal CTU, l’attività svolta dall’assicurato non lo avrebbe esposto, per le sue caratteristiche, per la varietà dei gesti professionali e per i tempi delle diverse mansioni, al rischio di contrarre la malattia denunciata, che avrebbe potuto avere origini extralavorative, in alcun modo indagate dal CTU.

Si è costituito il presunto tecnopatico per resistere e chiedere il rigetto dell’impugnazione avversaria, argomentando la correttezza della sentenza di primo grado, che nel merito avrebbe recepito le esatte conclusioni del CTU.

Secondo la prospettazione dell’appellato sarebbe stato poi infondato anche il primo motivo di appello, in quanto, all’epoca dei fatti di causa, il ricorrente sarebbe stato già titolare di rendita erogata dall’Inail nella misura del 16%, e l’invalidità riconosciuta dal Tribunale avrebbe dovuto essere cumulata ai postumi presi-

* Nota redatta a cura dell’avv. Angela Barsantini, Avvocatura regionale Inail Toscana.

stenti, circostanza questa che non avrebbe potuto qualificare la sentenza come decisione di mero accertamento, per cui la giurisprudenza richiamata dalla difesa dell'Istituto non sarebbe applicabile al caso di specie.

La pronuncia emessa. Con sentenza n. 23 del 12 gennaio 2023, la Corte d'Appello di Firenze Sezione Lavoro ha riformato la decisione del Giudice *a quo*, accogliendo il primo motivo di appello. Il Collegio, dopo aver affermato che l'appellato, che aveva chiesto il riconoscimento di postumi in misura del 7%, non aveva contestato il grado di inabilità accertato, ha dichiarato inammissibile la domanda giudiziale qualificando la sentenza che ha riconosciuto la malattia professionale con postumi inferiori al minimo indennizzabile, come decisione di mero accertamento inammissibile per costante orientamento giurisprudenziale¹.

Un breve commento. La sentenza che riconosce la malattia professionale con postumi inferiori al minimo indennizzabile è sempre qualificabile come sentenza di mero accertamento, inammissibile per costante orientamento giurisprudenziale, anche nel caso in cui il ricorrente sia titolare di postumi che avrebbero potuto essere cumulati con quelli accertati, in assenza di una specifica domanda di valutazione complessiva.

Il cumulo deve essere richiesto tempestivamente nel giudizio di primo grado e laddove la richiesta venga formulata per la prima volta in grado di appello, è ritenuta tardiva².

Il Collegio ha pertanto concluso che, già in base alle conclusioni del consulente nominato, il Tribunale avrebbe dovuto rigettare la domanda.

- 1 Cfr Cass. n. 21903/2018 che afferma che, *“la domanda di mero accertamento della natura professionale dell'infortunio, nonché, specificamente, della sussistenza del nesso di causalità tra infortunio e prestazione lavorativa (in assenza di una inabilità permanente residua indennizzabile) è inammissibile, risolvendosi in una richiesta di accertamento di meri fatti, incompatibile con la funzione del processo che può essere utilizzato solo a tutela di diritti sostanziali e deve concludersi (salvo casi eccezionali) con il raggiungimento dell'effetto giuridico tipico, cioè con l'affermazione o la negazione del diritto dedotto in giudizio, onde i fatti possono essere accertati dal giudice solo come fondamento del diritto fatto valere in giudizio e non di per sé e per gli effetti possibili e futuri che da tale accertamento si vorrebbero ricavare. Né può ritenersi che la natura lavorativa dell'infortunio costituisca questione pregiudiziale al diritto alla rendita, come tale suscettibile, a norma dell'art. 34 c.p.c., di accertamento incidentale con efficacia di giudicato separatamente dall'esame della domanda principale, essendo invece uno degli elementi costitutivi del diritto medesimo”*
- 2 Cfr Cass. Sez. Un. 1198/2002 e Cass. n. 27691/2011 secondo cui *“in rapporto all'originaria domanda di riconoscimento di una rendita per infortunio sul lavoro, per la quale sia stata accertata un'inabilità permanente inferiore alla misura indennizzabile, è inammissibile la richiesta in appello, formulata ex art.”*

RAPPORTO ASSICURATIVO, PREMI

*Corte di Appello di Roma, sentenza n. 4253/2023**

Le “collaborazioni studentesche” e la normativa assicurativa applicabile.

Il caso. L'Università degli Studi di Roma La Sapienza proponeva opposizione a verbale di accertamento ispettivo Inail concluso in data 09/04/2009 con il quale si contestava la violazione dell'art. 24 d.p.r. n. 1124/1965 e omissioni contributive relative ai rapporti di “collaborazioni studentesche”. Gli ispettori avevano accertato che l'Università si avvaleva di studenti impegnati in “collaborazioni studentesche” disciplinate dall'art. 13 l. 02/12/91 n. 390, senza sottoporli all'obbligo assicurativo nell'ambito dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa soggette alla copertura assicurativa Inail ai sensi dell'art. 5 d.lgs. n. 38/2000 che aveva esteso l'obbligo assicurativo infortunistico a carico del datore di lavoro anche ai soggetti la cui prestazione sia riconducibile nell'alveo della collaborazione, con o senza l'individuazione di uno specifico progetto.

L'Università La Sapienza affermava che il rapporto di “collaborazione studentesca” non costituisce rapporto di lavoro subordinato o c.d. “parasubordinato”, con la conseguenza che non era dovuta l'assicurazione Inail. Chiedeva la declaratoria di illegittimità del verbale con conseguente condanna dell'Istituto a restituire la somma di € 508.366,22 compensata con il maggior credito dell'Università.

Con sentenza n. 6823 del 05.04.2011, il Giudice di primo grado accoglieva la domanda della ricorrente Università dichiarando l'insussistenza del credito Inail e condannava la Sede di Roma Centro alla restituzione in favore dell'Università La Sapienza della somma di € 508.366,22, compensando le spese di lite.

Su impugnazione dell'Inail, con sentenza n. 3392/15, la Corte di Appello di Roma rigettava l'appello confermando le motivazioni del primo giudice.

Avverso detta decisione l'Inail proponeva ricorso per Cassazione; la Suprema Corte, con ordinanza n. 29974/22, cassava la sentenza di appello e disponeva rinvio per l'applicazione nella controversia in oggetto del seguente principio di diritto:

”I rapporti di cui all'art. 13 della l. n. 390/1991 sono soggetti all'assicurazione presso l'Inail, ai sensi dell'art.5 del d.lgs. n. 38/00 che ha statuito l'obbligatorietà dell'assicurazione per tutti i rapporti di parasubordinazione, dovendosi ritenere che tale disposizione, in base al principio generale di cui all'art.15 delle preleggi, prevalga sulla previsione di cui all'art. 13 citato che fissava l'obbligo di stipulare polizze private”.

L'Inail riassumeva il giudizio dinanzi alla Corte di Appello di Roma e quest'ultima, con la sentenza in epigrafe, in accoglimento del principio fissato dalla Suprema Corte, verificato altresì che nella contumacia dell'Università i conteggi

* Nota redatta a cura dell'avv. Renata Giovanna Cantatore, Avvocatura regionale Inail Lazio.

non fossero stati contestati, in riforma della sentenza del Tribunale di Roma n. 6823/2011 rigettava l'originaria domanda con condanna alla restituzione in favore dell'Inail di €508.366,22 oltre spese legali per l'intero giudizio.

Un breve commento. I Giudici di merito avevano basato il proprio convincimento ritenendo illegittimo l'esito dell'accertamento ispettivo dal confronto tra le due normative avvicinandesi nel tempo: l'art. 13, comma 2, l. n. 390/1991 (poi abrogato ex d.lgs. n. 68/2012) che aveva previsto l'obbligo per le Università di stipulare, per la copertura del rischio infortuni, polizze assicurative private e l'art. 5 del d.lgs. 38/2000 intitolato "Assicurazione dei lavoratori parasubordinati" che prevede "l'obbligo assicurativo per i lavoratori parasubordinati qualora svolgano le attività previste dall'art. 1 del testo unico o, per l'esercizio delle proprie mansioni, si avvalgano, non in via occasionale, di veicoli a motore da essi personalmente condotti".

In particolare, sia nel primo che nel secondo grado di giudizio, i giudici di merito dal confronto delle due normative hanno ritenuto applicabile il principio "*lex posterior generalis non derogat priori speciali*" sulla base di considerazioni che si possono così sintetizzare:

- 1) analisi della *ratio* della l. n. 390/91, individuata nella realizzazione di un principio costituzionale (diritto allo studio) attraverso la costituzione di rapporti di collaborazione del tutto speciali, posti in essere in modo da consentire a studenti capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, di accedere ai gradi più alti dell'istruzione (art. 1 l. n. 390/91);
- 2) espressa esclusione dell'assoggettabilità dei compensi a imposta locale sui redditi e a imposta sul reddito delle persone fisiche;
- 3) espressa previsione dell'obbligo delle Università di provvedere ad apposita copertura assicurativa soltanto contro gli infortuni e non anche contro le malattie professionali, come invece si sarebbe disposto se il legislatore avesse avuto l'intenzione di assoggettare tali speciali rapporti all'assicurazione obbligatoria Inail, con illogica duplicazione di assicurazioni e altrettanto illogico aggravio di oneri per le università, in caso di ritenuto obbligo anche di pagamento dei premi Inail;
- 4) considerazione che l'assoggettamento all'assicurazione ai sensi dell'art. 5 d.lgs. 38/2000 comporterebbe che il premio dovrebbe gravare per un terzo sugli studenti (comma 3) in contraddizione con esclusione dall'assoggettamento a imposta sui redditi e parziale frustrazione dell'obiettivo costituzionale.

La Suprema Corte di Cassazione, invece, pur basandosi sempre sul confronto tra le due normative, ha ritenuto che nel caso di specie l'art. 5 del d.lgs. 38/00 prevalga sull'art. 13 della l. n. 391/91, in base al principio generale dell'art. 15 preleggi per abrogazione tacita della disposizione del 1991, dovuto alla incompatibilità tra le predette norme succedutesi nel tempo.

La Suprema Corte supera, dunque, il percorso argomentativo seguito dai Giudici di merito basato sull'aspetto di specialità della l. n. 391/91 sul d.lgs. n. 38/00 in ossequio al principio "*lex posterior generalis non derogat priori speciali*".

A parere dell'Avvocatura, che sul punto si era soffermata in sede di note autorizzate, nel dibattito molto interessante tra le tesi contrapposte, si è valorizzato il ruolo e la funzione dell'assicurazione obbligatoria fornita dall'Inail che, in ossequio ai principi sanciti dagli articoli 3, 4 e 38 della Carta costituzionale, garantisce parità di trattamento tra i lavoratori che sono esposti al medesimo rischio professionale. Nel caso di specie, se si fosse ritenuto applicabile l'art. 13 della l. n. 390/91 e, dunque, le polizze private, gli studenti impegnati nelle collaborazioni avrebbero avuto in caso di infortunio prestazioni diverse rispetto agli altri impiegati amministrativi dell'Università che operano nello stesso ambiente di lavoro e sono soggetti al medesimo rischio dell'esposizione ai videoterminali, in evidente spregio al principio di parità di trattamento sancito dall'art. 3 della Costituzione e alla giurisprudenza costituzionale che, invitando il legislatore a superare il sistema rigido di indicazione dei soggetti assicurati (Corte Cost. n.310/94), ha inteso promuovere il principio della parità di tutela a parità di rischio, indipendentemente dalla natura giuridica in base al quale il lavoro è prestato (cfr Corte Cost n.476/87, n.332/92).

Infatti, non vi è fungibilità tra le assicurazioni private e quella obbligatoria prevista dall'Inail ai sensi del d.p.r. n. 1124/1965 e del d.lgs. n. 38/2000.

L'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali è adottata nel nostro Paese in un regime di monopolio gestito dall'Ente pubblico Inail; tale assicurazione, infatti, è inserita in un sistema di sicurezza sociale dove non solo non sussiste alcuna correlazione tra costi e prestazioni (al contrario di quanto avverrebbe per qualsivoglia assicurazione privata), ma addirittura l'assicuratore pubblico assume un ruolo centrale e fondante nella prevenzione degli infortuni, impiegando in tal senso cospicue risorse finanziarie e non solo. A tal proposito, si ricorda quanto espresso dalla Corte costituzionale, con la sentenza n. 34/00 e poi, soprattutto, dalla Corte di Giustizia Europea con sentenza emanata in data 22 gennaio 2002 nel procedimento C - 218/00.

Proprio la Corte di Giustizia Europea, ancor prima che l'Inail in materia assumesse una decisiva svolta nel ruolo prevenzionale con il d.lgs. n. 81/2008 (così come modificato dal d.lgs. n. 106/2009), ebbe a rilevare che l'Istituto attua un principio di solidarietà che consiste sia nel non far corrispondere i premi versati al rischio assicurato, sia anche nella non necessaria corrispondenza tra redditi e le prestazioni fornite (così da garantire un indennizzo di entità media anche ai lavoratori con redditi bassi); il tutto, come pure opportunamente evidenziato dalla Corte, in una gestione devoluta al controllo dello Stato, con particolare riguardo all'entità sia dei premi assicurativi da far pagare alle imprese, sia delle prestazioni da erogare. A maggior ragione oggi, in relazione all'attuazione delle norme di cui al d.lgs. n. 38/2000 e al nuovo ruolo svolto dall'Istituto pubblico assicuratore nell'ambito

del Polo salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (*ex d.lgs. n. 81/08* vigente), il servizio di tutela assicurativa obbligatoria Inail presente nella nostra società civile comporta un contributo di servizi che nessun soggetto privato, anche in astratta ipotesi, potrebbe offrire.

La tutela obbligatoria gestita dall'Inail, infatti, costituisce un *unicum* ben difficilmente attuabile da parte delle compagnie assicuratrici private che oltre a prevedere franchigie, massimali di polizza, scoperture, in tema di prevenzione degli eventi dannosi, non vanno molto al di là degli sconti premiali (del tipo “bonus/malus”) mentre sotto il profilo indennitario le stesse hanno l'interesse a monetizzare subito il ristoro del danno e chiudere la relativa pratica evitando senz'altro il protrarsi nel tempo della presa in carico del danneggiato (e dei costi connessi, con relativa alea). L'Istituto sociale, per contro, è tenuto a garantire alle aziende un sistema complessivo di sostegno alla prevenzione e al lavoratore una tutela globale e integrata, allo scopo di prevenire o di eliminare o ridurre, per quanto possibile, il pregiudizio, prima ancora che di indennizzarlo. E se disgraziatamente l'evento succede, poiché al centro del sistema di tutela sociale gestito dall'Inail non è posto il danno patito dal lavoratore e il conseguente ristoro economico, ma la persona del lavoratore lesionato, quest'ultimo non soltanto viene indennizzato economicamente (per i casi più gravi con rendita periodica raggugliata alle menomazioni permanenti che si protrae per tutta la vita del lavoratore, e in caso di morte prosegue con i superstiti), ma anche, a seconda dei casi, reinserito nell'attività lavorativa e nella vita di relazione (si pensi, a solo titolo di esempio, agli interventi integralmente finanziati dall'Istituto in tema di riqualificazione professionale, di fornitura protesi, di modifiche strutturali da effettuarsi nell'abitazione del lavoratore menomato, ecc.).

Infatti, con il tempo l'Istituto ha visto ampliare le proprie competenze attuando un sistema ‘globale e integrato’ di tutele, che va dagli interventi di prevenzione nei luoghi di lavoro alle prestazioni economiche e sanitarie, alle cure, alla riabilitazione e al reinserimento nella vita sociale e lavorativa.

Il principio costituzionale dell'art. 38, trascurato dal Giudice di primo grado, ha ispirato molte volte il legislatore che, in attuazione dello stesso, ha inteso operare via via nel tempo un progressivo allargamento della tutela assicurativa Inail (in tempi più recenti, si pensi proprio al d.lgs. n. 38/00 che con gli artt. 4-6 ha esteso la tutela obbligatoria ai dirigenti, ai parasubordinati e agli sportivi, indipendentemente dal settore professionistico o dilettantistico ai lavoratori autonomi dello spettacolo, ai *rider*, o più risalente nel tempo anche agli infortuni verificatisi in ambito domestico).

Si rifletta sulla circostanza di fatto che l'attività svolta dagli studenti all'interno delle Università per poter ottenere “le provvidenze” è una vera e propria prestazione lavorativa, di tipo impiegatizio-amministrativo, in alcun modo assimilabile alla formazione o tirocinio (tant'è che nel procedimento di scelta del contraente addirittura si prescinde anche dal corso di studi frequentato dallo studente

aspirante) e che la provvidenza economica degli studenti collaboratori comporta come *pendant*, in relazione alla natura dell'attività lavorativa svolta, l'esposizione a un rischio professionale del tutto analogo a quello incombente su altri lavoratori, dipendenti o collaboratori dell'Università, già obbligatoriamente tutelati in ambito Inail.

Queste considerazioni superano pertanto le preoccupazioni paventate dai giudici di merito nel corso del giudizio in argomento di garantire, in osservanza degli artt. 3 e 34 della Costituzione, la realizzazione della finalità del diritto allo studio attraverso la costituzione dei rapporti di collaborazione con gli studenti in modo da consentire ai più capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, di accedere ai gradi più alti dell'istruzione (cfr art.1 l. n. 391/91 cit.).

Queste preoccupazioni, infatti, non risultano incompatibili con l'applicazione nel caso di specie della tutela Inail che come sopra esplicitato, comporta "la presa in carico" del lavoratore infortunato al fine di garantire il recupero dello stato di salute intesa, citando l'Organizzazione Mondiale della Sanità, come una condizione di completo benessere fisico, mentale e sociale e non esclusivamente come assenza di malattia o infermità.

*Corte d'Appello di Firenze, sentenza n. 526/2023**

Obbligo assicurativo socio amministratore. Valore probatorio dichiarazioni acquisite dal personale di vigilanza. Riconoscimento spese legali a favore dell'Ente.

Il caso. Il contenzioso trae origine da una domanda di accertamento negativo proposta dinanzi al Tribunale di Arezzo da una società e personalmente dal socio amministratore che contestano quanto accertato con verbale ispettivo Inps-Inail circa l'assicurabilità del socio amministratore.

La società ricorrente deduce che l'Ente previdenziale avrebbe errato nel contestare l'obbligo assicurativo del socio amministratore che avrebbe solo svolto occasionalmente attività lavorativa manuale e che sarebbe stato onere dell'Ente provarne lo svolgimento.

Inail si costituisce in giudizio affermando la legittimità della contestazione, in quanto lo svolgimento dell'attività lavorativa da parte del socio amministratore è stata dallo stesso dichiarata ai verbalizzanti nonché denunciata dalla società con denuncia di inizio attività.

Il Giudice di primo grado, dopo una premessa generale sull'efficacia dei verbali ispettivi degli enti previdenziali, che farebbero fede fino a querela di falso quanto *"ai fatti attestati dal pubblico ufficiale come da lui compiuti o avvenuti in sua presenza"*

* Nota redatta a cura dell'avv. Angela Barsantini, Avvocatura regionale Inail Toscana.

e che abbia potuto conoscere senza alcun margine di apprezzamento o di percezione sensoriale, nonché [a] quelli relativi alla provenienza del documento dallo stesso pubblico ufficiale ed alle dichiarazioni a lui rese”, mentre sarebbero liberamente apprezzabili quanto alle circostanze apprese dai verbalizzanti dalle dichiarazioni di terzi o frutto di loro proprie deduzioni. È ritenuto che anche con riferimento a tali circostanze, il Giudice potrebbe ritenere sufficiente ai fini della prova il materiale raccolto in sede ispettiva quando il suo “specifico contenuto probatorio, o il concorso di ulteriori elementi renda inutile il ricorso ad altri mezzi istruttori che confermino o meno le risultanze ispettive”. Secondo il Tribunale sarebbe proprio la circostanza che lo stesso socio amministratore ha dichiarato al personale ispettivo di partecipare al lavoro aziendale e la società a denunciarne la posizione all’Inail come partecipante ai lavori fin dal 2018, senza tuttavia pagare i dovuti premi assicurativi, a far ritenere la sussistenza dell’obbligo assicurativo e respingere il ricorso.

La pronuncia emessa. I ricorrenti hanno proposto appello avverso la decisione, chiedendone la riforma in quanto non avrebbero mai negato la veridicità delle affermazioni degli ispettori quanto alle attività da loro svolte nel corso dell’accertamento. Al contrario le parti private avrebbero affermato l’erroneità della “presunzione” operata dagli ispettori a partire dalle dichiarazioni rese dal socio amministratore nel corso dell’accesso ispettivo e in specie l’assunto dei verbalizzanti che quest’ultimo avesse lavorato manualmente in azienda prima del 2021, quando in contrario egli non aveva detto da quanto fosse impegnato nel lavoro aziendale e quanto, del suo tempo, quel lavoro impegnasse. Circostanze queste che sarebbe stato onere dell’Inail dimostrare, anche considerando come, secondo la denuncia inviata dalla società, l’amministratore sarebbe stato impegnato in attività manuali solo per il 20% del suo tempo di lavoro.

In ogni caso, secondo gli appellanti, la sentenza sarebbe erronea in quanto non avrebbe loro consentito di dimostrare per testi l’effettivo ruolo del socio amministratore nell’azienda a partire dal 2018, avendo il primo giudice respinto le istanze istruttorie originariamente formulate in ricorso e per le quali gli appellanti hanno insistito in questo grado.

Essi censurano infine la decisione quanto al regolamento delle spese, in quanto il Tribunale li aveva condannati alla relativa rifusione in favore dell’Istituto di previdenza, pur essendosi difeso l’Ente con avvocati propri funzionari.

Con sentenza n. 526 del 3.01.23, la Corte d’Appello di Firenze Sezione Lavoro ha confermato la decisione del Giudice *ad quem*, affermando l’obbligo assicurativo del socio amministratore e il conseguente pagamento del premio assicurativo.

Un breve commento. Il Giudice del gravame afferma che legittimamente il Giudice *a quo* può valutare e trarre conclusioni dalle dichiarazioni rilasciate agli ispettori e questo non significa attribuire efficacia di prova legale alle dichiarazioni acquisite dal personale di vigilanza.

La Corte non ritiene necessario procedere con l'istruttoria in quanto le prove testimoniali richieste sono dirette a provare che il socio amministratore sovrintendeva alle lavorazioni e svolgeva solo occasionalmente attività manuale.

Il Collegio afferma che quest'ultima circostanza non è *ex se* rilevante ai fini dell'obbligo assicurativo, in quanto l'art. 4 del d.p.r. n. 1124/1965 impone comunque di assicurare presso l'Inail *“i soci delle cooperative e di ogni altro tipo di società, anche di fatto, comunque denominata, costituita od esercitata, i quali prestino opera manuale, oppure non manuale alle condizioni di cui al precedente n. 2”* del medesimo articolo, cioè sovrintendano al lavoro altrui, senza alcun riferimento quindi al carattere abituale o prevalente delle attività oggetto dell'obbligo assicurativo (in contrario per l'insorgenza dell'obbligo anche in relazione all'adibizione solo occasionale e transitoria alle attività rischiose è inequivoco il tenore del comma 2 dell'art. 1 del d.p.r. n. 1124/1965).

Il Giudice del gravame attribuisce poi valore probatorio di confessione stragiudiziale a quanto dichiarato dal socio amministratore e contenuto nella denuncia di inizio attività in merito al periodo di svolgimento dell'attività lavorativa del socio amministratore. Sostiene infatti che *“una tale dichiarazione, in quanto proveniente dallo stesso titolare dell'obbligo assicurativo e diretta all'ente previdenziale, abbia un'indubbia valenza confessoria quanto ai fatti ivi indicati e dimostri quindi lo svolgimento, da parte del socio amministratore, di attività soggette all'obbligo assicurativo fin dall'epoca della formazione del documento (esso praticamente coevo alla costituzione della società). D'altro canto, il fatto che il contenuto della denuncia non sia stato mai modificato, né rettificato negli anni successivi, unitamente al contenuto delle dichiarazioni rese in sede ispettiva nel marzo 2021 da xxx attestano, secondo il collegio con una certa evidenza, che tali attività siano state svolte dal socio in tutto il periodo compreso tra la denuncia e l'accertamento ispettivo, rendendo così irrilevante ogni ulteriore indagine istruttoria”*.

La decisione del Giudice di appello è rilevante anche in merito al rigetto del motivo relativo al riconoscimento delle spese legali a favore dell'Ente.

L'appellante sosteneva l'erroneità della decisione di primo grado che aveva liquidato a favore di Inail le spese legali, in quanto l'Ente per la difesa si era avvalso di avvocati incardinati nel proprio ufficio legale.

La Corte respinge tale motivo in punto di regolamento delle spese legali ribadendo che l'Inail nel giudizio di primo grado non si è avvalso del patrocinio di un proprio funzionario, ma di quello di un avvocato del proprio ufficio legale, iscritto all'albo speciale.

Tribunale di Prato, sentenza n. 144/2023*

Indennità di trasferta - esenzione contributiva - presupposti e onere della prova. Trasferimento esclusione - Obbligato solidale ex art. 29 l. n. 276/2003 - Contratto di subfornitura estensione.

Il caso. La ricorrente, cooperativa di facchinaggio, ha impugnato il certificato di variazione del rapporto assicurativo emesso dall'Inail a seguito di liquidazione del verbale ispettivo congiunto Inps/Dtl, con il quale le erano state contestate omissioni contributive a diverso titolo, tra le quali anche l'indebita esenzione da contribuzione per le somme erogate ai propri dipendenti a titolo di indennità di trasferta, per le prestazioni di lavoro eseguite in forza di contratto di appalto presso il magazzini dell'appaltante, ritenute dagli Ispettori *non* genuine.

La cooperativa aveva infatti erogato ai propri soci lavoratori l'indennità di trasferta Italia per presunti spostamenti fuori dal comune in cui la stessa operava.

Se non che dai contratti individuali di lavoro, era emerso che, per la maggior parte dei lavoratori, la sede di lavoro era indicata presso la sede legale della Soc. Cooperativa che coincideva con lo studio del consulente del lavoro ubicato nel comune di Prato, mentre per gli altri la sede di lavoro era stata individuata presso la sede dell'unità locale della stessa Soc. Cooperativa, ubicata in un diverso comune e consistente in un piccolo ufficio adibito esclusivamente a compiti di carattere amministrativo. In tale sede non era possibile svolgere l'attività di facchinaggio.

La sede effettiva di lavoro era infatti sempre stata quella degli stabilimenti della società appaltante ubicato nel comune di Prato, dove i lavoratori si recavano direttamente senza passare prima, non avendone alcun motivo "reale", presso l'unità locale della cooperativa.

Con separato ricorso, l'appaltante del servizio di facchinaggio proponeva opposizione al decreto ingiuntivo ottenuto da Inail nei suoi confronti, quale obbligato solidale ex art 29 l. n. 276/2003, eccependo, tra le altre, l'impossibilità per gli enti di agire in via monitoria contro l'obbligato solidale in pendenza del giudizio di accertamento del credito nei confronti dell'obbligato principale, nonché il mancato rispetto del *beneficium excussionis*, oltre che la violazione del litisconsorzio necessario con l'obbligato principale.

La pronuncia emessa. Il Giudice del Lavoro del Tribunale di Prato con la sentenza in esame ha respinto, dopo averle riunite, entrambe le impugnazioni.

Come correttamente ricostruito in motivazione (punto 14), infatti, né presso la sede legale della Cooperativa, stabilita in Prato, nello studio di un consulente del lavoro, né presso l'ufficio di Vaiano veniva svolta alcuna attività di facchinaggio

* Nota redatta a cura dell'avv. Angela Barsantini, Avvocatura regionale Inail Toscana

da parte dei lavoratori, i quali prestavano invece stabilmente la loro attività presso gli stabilimenti di altre imprese posti tutti nel comune di Prato.

Presso il magazzino dell'appaltante era sempre presente il legale rappresentante della Cooperativa, che ivi, unitamente agli incaricati della committente, dava istruzioni ai dipendenti della cooperativa sul lavoro da svolgere, lavoro peraltro del tutto routinario, essendo i facchini stabilmente inseriti nell'organizzazione della committente.

Di talché non vi era alcun motivo perché questi ultimi si recassero presso l'ufficio di Vaiano, dove difatti non si recavano.

Di qui la correttezza del disconoscimento da parte degli Ispettori della genuinità della indennità di trasferta, corrisposta sistematicamente a tutti i lavoratori dell'appalto, non avendo la Cooperativa, sulla quale gravava il relativo onere probatorio per avere la stessa invocato il regime di esenzione, provato le supposte trasferte.

Il Tribunale ha altresì escluso, non ravvisandone i requisiti di legge, che i lavoratori potessero essere qualificati quali trasfertisti, come richiesto dalla Cooperativa in via subordinata.

In punto di responsabilità solidale dell'appaltante, il Tribunale, richiamando la sentenza della Corte Cost. n. 254/2017, che ha esteso anche alla "subfornitura" di cui alla legge la disciplina della responsabilità solidale dell'art. 29 l. n. 276/2003, ha respinto la relativa eccezione sollevata dalla committente.

Invece in punto di litisconsorzio necessario il Tribunale ha ritenuto che, essendo state comunque le due cause riunite, l'esigenza processuale di rispetto del contraddittorio anche nei confronti dell'obbligato principale, fosse stata comunque soddisfatta.

*Corte di Appello di Firenze, sentenza n. 3/2023**

Indennità di trasferta e trasfertismo - regime dell'art. 51 commi 5 e 6 d.p.r. n. 917/1986 - differenza - d.l. n. 193 del 2016 art. 7 quinquies, come interpretato da Cass. Sezioni Unite n. 27093/2017.

Il caso. La Soc. Cooperativa XXX aveva impugnato il verbale ispettivo con il quale le era stata contestata la violazione dell'art. 51 commi 5 e 6 d.p.r. n. 917/1986, per avere la stessa omesso del tutto la contribuzione sulle somme erogate a titolo di trasferta, invece di assoggettarle a contribuzione nella misura del 50%, così come previsto per i cd. *trasfertisti*.

L'impresa contestava, in forza dell'art. 7 *quinquies* del d.l. n. 193 del 2016, la qualificazione giuridica attribuita in sede di verbale, attesa la previsione di una sede di lavoro e la percezione dell'indennità di trasferta unicamente a fronte

* Nota redatta a cura dell'avv. Cinzia Corti, Avvocatura regionale Inail Toscana.

dell'effettivo svolgimento della prestazione lavorativa al di fuori del territorio comunale (motivo per cui tale indennità non risultava corrisposta in corrispondenza di malattie, infortuni, festività).

Con la sentenza n. 121/2021, già segnalata nella Relazione al contenzioso 2021, il Tribunale di Prato Sezione Lavoro aveva ritenuto corretta l'impostazione del verbale ispettivo laddove veniva esclusa la sussistenza di una prestazione lavorativa idonea a configurare in termini di autenticità la parte di retribuzione corrisposta a titolo di indennità di trasferta, nonostante la novella alla disciplina di cui all'art. 51 comma 6, d.p.r. n. 917/1986, introdotta dal legislatore nel 2016 in tema di interpretazione autentica in materia di determinazione del reddito dei lavoratori in trasferta e trasfertisti.

La sentenza è confermata dalla Corte di Appello di Firenze con sentenza n. 3/2023.

La pronuncia emessa. Con la sentenza in esame la Corte fiorentina, facendo corretta applicazione del principio dell'onere della prova, ha ritenuto che fosse onere della Cooperativa - che aveva invocato il regime di esenzione totale dall'obbligo di contribuzione per le indennità di trasferta Italia corrisposte ai propri soci lavoratori, disconosciute dagli Ispettori e ricondotte alla fattispecie del trasfertismo - provare la *genuinità* delle trasferte e che detto onere la cooperativa non avesse assolto. La sentenza ha pertanto ritenuta accertata la contestuale presenza di tutti e tre i requisiti richiesti dalla disciplina sopravvenuta nel 2016, ai fini dell'applicabilità dell'art. 51 comma 6 d.p.r. n. 917/1986, come interpretato dalle Sezioni Unite della Cassazione con la sentenza n. 27093/2017.

Un breve commento. La Corte, condividendo l'orientamento già espresso dal giudice di *prime cure*, ha ritenuto che l'art. 7 *quinquies del d.l. n. 193 del 2016, come interpretato da Cass. Sezioni Unite n. 27093/2017*, in materia di determinazione del reddito dei lavoratori in trasferta e trasfertisti, non fosse dirimente nel caso di specie al fine di escludere l'ipotesi del trasfertismo.

Ciò in quanto, secondo il legislatore del 2016, la disciplina di cui all'art. 51 comma 6 d.p.r. n. 917/1986 deve essere interpretata dando rilievo centrale, in primo luogo, alla mancanza di una sede di lavoro fissa, da intendersi come sede fissa *effettiva* e non bastando all'uopo la mera indicazione formale nel contratto di una sede di lavoro, perché altrimenti la disciplina si presterebbe facilmente a fenomeni elusivi.

In secondo luogo deve considerarsi la continua mobilità dei lavoratori, insita sia nella natura astratta che concreta l'esplicazione del lavoro in maniera variabile, in base alle esigenze della "committente" (in senso atecnico) e in maniera del tutto svincolata rispetto alla sede dell'impresa, come avveniva nel caso della Cooperativa. In terzo luogo, viene in considerazione anche l'ulteriore elemento della corresponsione *in misura fissa* dell'indennità o della maggiorazione della retribuzione, da ravvisarsi allorché la voce "trasferta" viene pagata in misura fissa, a prescindere

dalla tipologia di prestazione effettuata, ovvero a prescindere dal fatto il trasporto si svolgesse fuori dal comune.

Nel caso di specie la cooperativa corrispondeva mensilmente ai lavoratori somme erogate sotto la voce dell'indennità di trasferta per tutte le giornate di effettivo lavoro, con la sola eccezione, pertanto, di assenza del lavoratore per ferie, malattie e festività. Il meccanismo di retribuzione, pertanto, si esplicava attraverso la dazione ai dipendenti di una somma non correlata a una specifica trasferta, ma attribuita per tutte le giornate lavorate e, pertanto, a prescindere dalla circostanza che venga realmente effettuata la trasferta.

*Tribunale di Brescia, sentenza n. 608/2023**

La sentenza in commento riguarda la contestazione riferita ad un distacco transnazionale di lavoratori in un cantiere edile. La società ricorrente si trovava a dover rispondere al pagamento di premi Inail, connessi a un verbale di accertamento. I lavoratori, formalmente distaccati dalla Romania, risultavano essere impiegati in modo stabile in Italia e non avevano attività lavorativa nel loro paese di origine.

Il Tribunale ha quindi applicato i principi del d.lgs. 136/2016, che recepisce la Direttiva UE 2014/67/UE, e la giurisprudenza europea riguardante il distacco transnazionale, ritenendo che il distacco in questione fosse privo dei requisiti necessari per essere considerato legittimo.

Il caso. Con ricorso innanzi al Tribunale di Brescia veniva impugnata la cartella di pagamento n. 022 con la quale Agenzia delle Entrate - Riscossione aveva intimato il pagamento di premi Inail che prendevano motivazione dal verbale unico di accertamento e notificazione redatto dall'ITL di Lecco-Como con cui si contestava l'illegittimo utilizzo, presso un cantiere edile in Cambiate ove la società ricorrente operava in sub-appalto, di 11 lavoratori formalmente dipendenti dalla società ricorrente e in distacco transnazionale in Italia.

Per parte sua l'Inail confermava la piena legittimità del proprio operato, alla luce delle circostanze non contestate e dei numerosi elementi emersi nel corso del procedimento instaurato dall'ITL competente a conferma dell'insussistenza di un distacco transnazionale autentico ai sensi dell'art. 3 d.lgs. n. 136/2016.

Infatti, non erano presenti i requisiti previsti dalla normativa, in quanto le dichiarazioni dei dipendenti, trovati in cantiere, e relativi dati anagrafici e professionali, dimostravano lo stabile radicamento in Italia, unitamente all'inesistenza di qualsiasi attività lavorativa in Romania; sussisteva immedesimazione e confusione tra le società distaccataria e distaccante: la distaccante non aveva altri rapporti

* Nota redatta a cura dell'avv. Sabina Lupo, Avvocatura distrettuale Inail Brescia.

contrattuali oltre a quelli con la ricorrente e i distacchi e relativi accordi erano di durata pluriennale, quindi oltre i limiti imposti dalla normativa.

La pronuncia emessa. La sentenza del Tribunale di Brescia ha ritenuto non genuino il distacco transnazionale posto in essere dalla ricorrente, basandosi sui criteri previsti dalla norma di cui al d.lgs. n. 136/2016.

Nella presente fattispecie il Tribunale ha fondato la propria decisione considerando il contenuto, la natura, le modalità di svolgimento dell'attività lavorativa e la retribuzione del lavoratore, la circostanza che i lavoratori non avessero esercitato abitualmente la propria attività nello Stato membro di invio, la mancanza del carattere di temporaneità dell'attività lavorativa svolta in Italia.

Nella sentenza si esplicita, infine, il valore del certificato relativo alla legislazione di sicurezza sociale applicabile.

Un breve commento. La disciplina in materia di distacco transnazionale è contenuta nel d.lgs. n. 136/2016, in vigore dal 22 luglio 2016, emanato in attuazione della Direttiva 2014/67/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 15 maggio 2014, che ha abrogato il d.lgs. n. 72/2000 di attuazione della Direttiva 96/71/CE recependone le relative disposizioni.

Successivamente, con il d.lgs. 15 settembre 2020, n. 122, è stata recepita nel nostro ordinamento la Direttiva UE 2018/957 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 giugno 2018, che ha ampliato le garanzie già esistenti in tema di condizioni di lavoro, salute e sicurezza.

L'art. 12 del Reg. UE 883/2004 - relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale - prevede che *“la persona che esercita un'attività subordinata in uno Stato membro per conto di un datore di lavoro che vi esercita abitualmente le sue attività ed è da questo distaccata, per svolgerci un lavoro per suo conto, in un altro Stato membro, rimane soggetta alla legislazione del primo Stato membro a condizione che la durata prevedibile di tale lavoro non superi i ventiquattro mesi e che essa non sia inviata in sostituzione di un'altra persona”*.

L'art. 2 d.lgs. n. 136/2016 specifica che per *“lavoratore distaccato”* si intende *“il lavoratore abitualmente occupato in un altro Stato membro che, per un periodo limitato, predeterminato o predeterminabile con riferimento ad un evento futuro e certo, svolge il proprio lavoro in Italia”*.

Il successivo art. 3 individua i parametri di valutazione dell'effettivo esercizio, da parte dell'impresa distaccante, di attività diverse rispetto a quelle di mera gestione o amministrazione del personale dipendente: il luogo in cui l'azienda ha la propria sede legale e amministrativa, i propri uffici, reparti o unità produttive; il luogo in cui è registrata alla Camera di Commercio o a un albo; i luoghi di assunzione e distacco; la disciplina applicabile ai contratti conclusi con i clienti e i lavoratori; il luogo di esercizio della propria attività economica principale e di occupazione del personale amministrativo; il numero di contratti eseguiti e l'am-

montare del fatturato realizzato nello Stato membro di stabilimento ed, infine, ogni altro elemento utile.

Il Tribunale entra anche nel merito del valore della *certificazione del modello A1*, modello che certifica quale legislazione in materia di sicurezza sociale si applichi nel caso del titolare del modello. In base ai regolamenti dell'UE, una persona può essere soggetta unicamente alla legislazione di un paese per volta. Il modello A1 è rilasciato dal paese di cui si applica la legislazione e serve a certificare che la persona non è soggetta alla legislazione di nessuno degli altri paesi con cui sono in atto dei collegamenti - in altre parole, che questa persona non è obbligata a versare contributi di sicurezza sociale agli altri paesi; il citato modello rimane valido fino alla data di scadenza in esso indicata o fino al ritiro del modello da parte dell'istituzione che l'ha rilasciato.

Il Tribunale ha richiamato la giurisprudenza europea, che, pur introducendo una presunzione assoluta di regolarità dell'iscrizione del lavoratore interessato al regime previdenziale dello Stato membro sede del datore di lavoro, ha specificato che tale presunzione possa essere vinta dalla dimostrazione di elementi sintomatici di frodi o abusi e che, nell'ipotesi di inerzia delle autorità competenti a fronte degli indici segnalati in ottica di collaborazione, il certificato non è vincolante. Partendo, pertanto, da tale premessa e verificando la mancanza di regolarità nella certificazione prodotta, il Tribunale ha richiamato le irregolarità riscontrate dalle stesse autorità rumene e proprio queste ultime hanno confermato l'irregolarità del distacco stesso.

*Corte d'Appello di Brescia, sentenze nn. 226/2023 e 247/2023**

Con la prima sentenza la Corte d'Appello ha ritenuto la sussistenza del nesso causale tra la patologia e l'attività lavorativa svolta a causa dell'esposizione ad amianto. Con la seconda sentenza, invece, la Corte d'Appello ha ritenuto l'abitudine al tabagismo come unico fattore di rischio determinante le diverse patologie tumorali del polmone, non dando alcun rilievo alla dimostrata sussistenza di esposizione anche lavorativa ad amianto.

Il caso. Entrambe le pronunce prendono spunto dalla richiesta di accertamento dell'illegittimità dei provvedimenti dell'Inail che avevano determinato un aumento del tasso di premio dovuto dalla società a causa di alcune malattie denunciate e riconosciute come di origine professionale dall'Ente di previdenza, sostenendo che le malattie non fossero legate da alcun nesso di casualità con l'attività

* Nota redatta a cura dell'avv. Sabina Lupo, Avvocatura distrettuale Inail Brescia e dott. Giuseppe Ali, Dirigente medico di II livello, Direzione territoriale Inail Brescia.

lavorativa svolta dai dipendenti presso i propri reparti produttivi e non essendo di conseguenza imputabili alle società gli oneri delle prestazioni erogate in ragione delle malattie riconosciute.

Un breve commento. La prima decisione della Corte d'Appello (n. 226/2023) ha potuto beneficiare di un'intensa attività istruttoria, sia con l'audizione di testimoni che avevano lavorato a stretto contatto con i lavoratori le cui malattie erano state ritenute in nesso causale con l'attività lavorativa, sia con ben due consulenze medico-legali che avevano comportato una consistente attività di raccolta di dati anche storici relativi sia all'attività produttiva, sia all'ambiente lavorativo.

In entrambe le CTU è stata data per nota la capacità dell'amianto, soprattutto in fibre molto sottili, di causare mesoteliomi anche per esposizioni e concentrazioni bassissime, con conseguente sostanziale inefficacia dei DPI usati negli anni '80, dato che soltanto a partire da questa epoca erano state messe in commercio maschere capaci di evitare l'assorbimento della frazione ultrafine delle polveri e quindi in grado di garantire un'effettiva protezione ai lavoratori. Inoltre, è stato ritenuto che tutte le esposizioni a polveri e fibre di amianto erano rilevanti per la formazione dello stato infiammatorio cronico necessario per la successiva comparsa del mesotelioma, senza che esistesse una soglia al di sotto della quale si potesse escluderne la pericolosità, e che le esposizioni successive a quelle - peraltro ignote e non accertabili - di innesco del processo infiammatorio anticipavano i tempi di latenza e/o aggravavano la malattia, e/o ne acceleravano il decorso e quindi la morte della vittima. Partendo da tali premesse si è ritenuto che ricorressero elementi sufficienti per affermare che il mesotelioma pleurico contratto dal lavoratore e che era stato causa del suo decesso, fosse di origine professionale, come affermato dall'Inail, e fosse stato cagionato dall'esposizione ad amianto presso gli stabilimenti della ricorrente e nello svolgimento delle mansioni assegnate al lavoratore negli anni.

Peraltro, quanto alle eccezioni della società ricorrente, ha esposto che la materia era regolata dal noto principio dell'equivalenza delle condizioni di cui all'art. 41 c.p., con la conseguenza che se anche vi fossero state esposizioni ad amianto nell'ambito di precedenti rapporti di lavoro con altri datori di lavoro, o durante il servizio di leva, le stesse sarebbero state irrilevanti, posto che non ricorreva alcuna prova che queste esposizioni fossero state quelle determinanti per l'insorgenza della malattia, non potendosi peraltro mai escludere l'efficienza causale della certa esposizione ad amianto durante il rapporto di lavoro con la società ricorrente.

La Corte d'Appello ha, pertanto, confermato come l'istruttoria orale avesse permesso di riscontrare e di accertare che il lavoratore fosse stato esposto ad amianto e ciò sia per la presenza dell'asbesto negli ambienti di lavoro, sia a causa dell'aerodispersione delle polveri contenenti fibre di amianto nello svolgimento delle operazioni lavorative, in quanto era presente materiale contenente amianto.

L'istruttoria ha fornito, infatti, la prova che vi fossero delle operazioni in offi-

cina che quotidianamente, per come descritte da tutti i testimoni, esponevano certamente gli addetti all'inalazione di fibre di amianto. Era confermata l'esposizione sia per quei lavoratori che operavano direttamente sui manufatti, sia per coloro che ne coordinavano le operazioni, in quanto aerodisperdendosi le fibre di amianto, contenute nella polvere prodotta dalle componenti del motore dei mezzi contenenti amianto nella zona in cui era eseguita la riparazione, aumentavano il rischio di inalazione che sussisteva anche per chi coordinava le operazioni, pur non eseguendo materialmente l'operazione di riparazione.

Anche dal punto di vista della valutazione tecnica, la prima sentenza ha potuto beneficiare di ben due distinte CTU La Corte d'Appello, non avendo ritenuto di condividere le conclusioni della CTU di primo grado che aveva dato maggior rilievo alle esposizioni più vicine alla data dell'insorgere della malattia, per come presunta in ragione della durata massima della latenza media, aveva ritenuto di rinnovare la CTU. Infatti, secondo la Corte è notorio nella scienza medica che il parametro della latenza, pur essendo un indice significativo, non è tuttavia quello decisivo, non essendovi dati certi sulla durata minima o massima della latenza della malattia, dipendendo la stessa da molteplici variabili (tra cui anche quella della predisposizione alla malattia del singolo soggetto). Affidato l'incarico a un altro collegio di CTU, in secondo grado, sulla base dei dati concreti a disposizione e di quelli della letteratura medico-scientifica, è stata stimata (in percentuali), l'entità dell'esposizione ad amianto del lavoratore per ogni periodo di lavoro, essendo indubbio che pur risultando l'esposizione dello stesso ad amianto, non vi fossero elementi che potessero dar conto del livello quantitativo di fibre di amianto cui il lavoratore era stato esposto. Sulla base delle stime elaborate e applicando la formula matematica più accreditata nel mondo scientifico, al fine di individuare la "*ripartizione percentuale del rischio totale*" attribuibile alle varie esposizioni, il CTU è giunto alla conclusione che l'esposizione ad amianto del lavoratore presso la ricorrente avesse avuto un ruolo causale, o anche soltanto concausale nell'insorgenza del mesotelioma pleurico contratto dal lavoratore.

Con riferimento all'esposizione ad amianto di tipo ambientale la prima CTU si era fondata sui dati reperiti negli archivi dell'ATS e mentre il collegio dei CTU di primo grado aveva ritenuto probabile anche un'esposizione ambientale, i CTU di secondo grado non erano arrivati alle medesime conclusioni, in quanto dai dati forniti si poteva considerare l'eventuale presenza di materiale e strutture in amianto del tutto ipotetica, benché possibile e forse anche probabile. I CTU di secondo grado ritenevano, altresì, che anche durante le operazioni di bonifica fosse presumibile che il materiale contenente amianto fosse in buono stato e che di conseguenza fosse improbabile un rilascio di fibre di amianto.

La Corte rammentava, inoltre, che il mesotelioma pleurico da esposizione ad amianto è malattia tabellata, riportata nella lista 1, gruppo 4 (malattie da esposizione ad asbesto), delle tabelle Inail, le quali non ricollegano la patologia ad alcuna soglia minima quantitativa di esposizione alle fibre di asbesto, ma richiedono

unicamente l'esposizione ad amianto, di qualsiasi entità, in risposta all'eccezione svolta dalla società che sosteneva che per il mesotelioma il rischio sarebbe dose-dipendente, cioè aumenta con l'aumentare dei livelli espositivi e diminuisce con il calare degli stessi.

Pertanto, nel caso in cui la malattia è inclusa nella tabella, al lavoratore basterà provare sia la malattia, manifestatasi nel periodo indicato nella tabella, sia di essere stato addetto alla lavorazione nociva che deve essere anche tabellata, in tal caso il nesso eziologico tra i due termini è presunto per legge. La presunzione ammette la prova contraria che deve essere idonea a vincere la presunzione legale dimostrando l'intervento causale di fattori patogeni extralavorativi. Ma tale prova deve vertere su un fattore causale dotato di efficacia esclusiva, idonea a superare l'efficacia della prova presuntiva dell'accertata esposizione professionale e della tabella, per escludere la tutela assicurativa deve risultare rigorosamente e inequivocabilmente accertato che vi è stato l'intervento di un diverso fattore patogeno, il quale, da solo, ha cagionato la tecnopatia.

La Corte d'Appello ha quindi statuito che *“chi sia stato esposto all'amianto per motivi professionali ha diritto di vedersi riconosciuta l'origine professionale della malattia ed erogata la tutela assicurativa sociale prevista dalla legge, quand'anche risultino altre condizioni di confondimento che non assurgano però al ruolo di fattori causali alternativi di tipo esclusivo”*.

Anche la genesi del mesotelioma da amianto riconosce una soglia, visto che il fenomeno infiammatorio cronico è chiaramente dipendente dal raggiungimento di un certo livello di accumulo di fibre, tuttavia non è noto il livello di accumulo di fibre nel singolo individuo (e si sa che in alcuni soggetti può essere anche molto basso) che innesca il meccanismo infiammatorio, per cui è possibile affermare, sulla scorta dei dati disponibili, che *«la cancerogenesi da amianto è legata al processo infiammatorio cronico causato dalla deposizione di un numero sufficiente di fibre e al conseguente rilascio di molecole pro-infiammatorie, mentre esposizioni successive (o anche la loro assenza) non causano alcuna differenza nel rischio nei decenni dopo che l'infiammazione cronica è iniziata»* (Cox, 2019). Questa affermazione, basata su dati biologici e tossicologici, è coerente con il dato epidemiologico che mostra come il rischio di sviluppare mesotelioma maligno sia correlato alla terza/quarta potenza del tempo trascorso dalla prima esposizione come inizialmente prospettato e poi elaborato da Peto e altri (1982), le esposizioni iniziali sono molto più rilevanti delle successive che perdono rilevanza rapidamente fino a diventare del tutto irrilevanti. Come esiste una soglia per tutti i fenomeni biologici, così anche per l'esposizione ad amianto esiste una soglia in cui non vi è rischio; il punto è che questa soglia nel caso del mesotelioma è molto bassa e quindi è di difficile identificazione.

Alla luce della più recente letteratura medico-scientifica si utilizza pertanto una formula $I(n, t) = K \cdot E^* (t - t_n)^3$ (dove I indica l'incidenza di mesotelioma al tempo n; K è una costante a seconda del tipo di fibra - più alto per l'anfibolo e più basso per il crisotilo-; E denota l'esposizione media espressa in fibre/m³; (t - t_n) denota

la latenza)] - che applicata al singolo soggetto consente di stimare la ripartizione percentuale del rischio totale attribuibile alle varie esposizioni nel tempo.

I CTU di secondo grado, inoltre, raffrontavano anche le esposizioni antecedenti il rapporto lavorativo con la ricorrente, ritenendo che le successive esposizioni presso la ricorrente fossero state comunque causa del mesotelioma, con una probabilità dal 44,71% al 56,26%.

La Corte ha evidenziato che la ricorrente avrebbe dovuto allegare e dimostrare l'effettiva esposizione anche presso gli altri datori di lavoro ritenendo, invece, che non vi fossero elementi sufficienti per ricostruire, se non in termini di certezza, quantomeno, in termini di probabilità qualificata, che il lavoratore fosse stato esposto ad amianto in maniera significativa. Inoltre, la Corte ha rilevato che, anche a voler ammettere che il lavoratore fosse stato esposto ad amianto anche con altri datori di lavoro precedenti, si tratterebbe comunque di un'esposizione concorrente con quella avvenuta presso la ricorrente e che, pertanto, avrebbe contribuito a causare il mesotelioma al pari di quella di lunghissima durata presso la ricorrente, senza potersi configurare quale causa esclusiva.

La Corte d'Appello ha fatto applicazione del principio secondo cui, in materia di infortuni sul lavoro e malattie professionali trova applicazione la regola dell'art. 41 c.p., con la conseguenza che il rapporto causale tra l'evento e il danno è governato dal principio di equivalenza delle condizioni, secondo cui va riconosciuta efficienza causale a ogni antecedente che abbia contribuito, anche in maniera indiretta e remota, alla produzione dell'evento, potendosi escludere l'esistenza del nesso eziologico richiesto dalla legge solo se possa essere ravvisato con certezza l'intervento di un fattore estraneo all'attività lavorativa, di per sé sufficiente a produrre l'infermità e tale da far degradare gli altri fattori a semplici occasioni.

Infatti, conformemente a quanto affermato dal Giudice delle Leggi, secondo la Corte il nesso causale tra l'esposizione a sostanze nocive e l'evento infausto può ritenersi dimostrato allorché, applicando leggi scientifiche universali o statistiche ovvero il metodo di giudizio controfattuale, pur non risultando in concreto possibile determinare con esattezza il momento di insorgenza della patologia, si raggiunga comunque la prova che la causa indiziata abbia inciso anche soltanto sul tempo di latenza o sul decorso della malattia.

Facendo applicazione a tali assunti, pertanto, la decisione, anche considerando l'eventuale esposizione ad amianto in precedenti periodi, ha ritenuto l'attività svolta presso l'ultimo datore di lavoro come concausa dell'evento ove, comunque, sia raggiunta la prova dell'apporto causale fornito dalla protratta esposizione, sia pure non intensa.

In presenza di patologie multifattoriali, la regola dell'esclusione impone che la malattia possa essere attribuita alla causa indiziata solo dopo che sia stato escluso che abbia avuto un ruolo eziologico il fattore alternativo.

Pertanto, la natura causale di un determinato antecedente non è esclusa dall'esistenza di una concausa (art. 41 c.p.), ma è opportuno distinguere tra fattori in-

terferenti che spiegano una efficienza sinergica, in corrispondenza dell'insorgenza della malattia e/o della sua ingravescenza, da quelli in grado di operare in assoluta autonomia, per i quali sembra appropriato parlare di fattori alternativi.

In sostanza, la regola dell'equipollenza delle cause subisce un'eccezione nella sola ipotesi in cui si raggiunga la prova che il fattore alternativo, innescando una serie causale autonoma, sia stato in grado, da solo, di produrre l'evento. Tale prova, tuttavia, non può essere oggetto di semplici presunzioni tratte da ipotesi tecniche teoricamente possibili, ma necessita di una concreta e specifica dimostrazione, in termini di "probabilità qualificata".

Nella sentenza si evidenzia che, anche a voler ammettere precedenti esposizioni ad amianto, le stesse avrebbero potuto avere, al più, un ruolo concausale nella insorgenza del mesotelioma contratto dal lavoratore, e non invece un ruolo esclusivo e, pertanto, non idonee a escludere il nesso tra l'esposizione subita nel corso dell'attività svolta e la patologia.

Infine, la Corte ha statuito, ancora una volta, che il datore di lavoro non ha nessun diritto e nessuna legittimazione a intervenire nel procedimento amministrativo promosso dal lavoratore per il riconoscimento dell'originale professionale della patologia denunciata (con tutte le conseguenze in materia di prestazioni spettanti per legge sulla base di questo presupposto), essendo il rapporto tra Inail e lavoratore assicurato del tutto autonomo e indipendente da quello contributivo tra Inail e datore di lavoro.

Infatti, escludendo l'intervento del datore di lavoro non si lede in alcun modo il diritto di difesa, posto che alla società è riconosciuto il diritto di contestare, nell'ambito del rapporto contributivo, sia l'attribuzione da parte dell'Inail della patologia professionale o dell'infortunio sul lavoro che l'ente assicuratore intende imputarle, sia la determinazione del premio dovuto, e ciò sia in sede amministrativa sia in sede giudiziale.

Nella seconda pronuncia, invece, la Corte d'Appello non ha beneficiato né di attività istruttoria, né di una complessa consulenza tecnica svolta in primo grado, in quanto il Tribunale aveva *de plano* rigettato il ricorso sulla base della motivazione che fosse l'Inail il solo ente istituzionalmente preposto a certificare la natura professionale delle patologie denunciate dai lavoratori e per ciò solo aveva escluso che la ricorrente potesse sindacarne le determinazioni.

Pertanto, la sentenza si è avvalsa unicamente della CTU svolta in secondo grado. L'unica CTU è stata effettuata da un medico legale con l'ausilio di uno specialista in Medicina del lavoro, in Tisiologia e Malattie dell'apparato respiratorio che hanno basato le loro conclusioni sui dati di alcuni studi scientifici ignorando del tutto la complessità delle valutazioni collegate ai casi esaminati e non facendo alcuna menzione dei più recenti studi contrapposti a quelli valutati e non considerando la documentazione che dimostrava l'esposizione ad amianto dei lavoratori, pur menzionandola nella relazione e non dando applicazione ai principi di cui all'art. 41 c.p. richiamati nella prima sentenza.

I CTU sono partiti dalla considerazione che il tumore del polmone rappresenta la seconda forma di tumore più frequentemente diagnosticata nel mondo nell'uomo e la principale causa del tumore polmonare è senza alcun dubbio il fumo di tabacco. Più del 95% dei tumori polmonari è riconducibile a quattro istotipi principali (carcinoma squamoso, adenocarcinoma, carcinoma a grandi cellule, carcinoma a piccole cellule) e che il fumo di sigaretta può essere responsabile della comparsa di tutti questi tipi di tumore.

Nella relazione tecnica, sono state illustrate anche le modalità in cui operano i fattori di rischio presenti sul luogo di lavoro in rapporto all'insorgenza del tumore del polmone. Gli agenti professionali maggiormente associati all'insorgenza del tumore polmonare sono l'asbesto, le radiazioni ionizzanti, catrame, fuliggine, arsenico, cadmio, cromo e nichel mentre *“meno definita è la correlazione rispetto all'esposizione ai gas di scarico dei motori diesel e alla silice”*.

Più specificamente, trattando della correlazione tra tumore polmonare ed esposizione all'amianto, si afferma nella relazione, che per valutare il possibile ruolo causale dell'esposizione ad asbesto nell'insorgenza del tumore bisogna considerare *“la durata dell'esposizione, l'intensità dell'esposizione e il periodo di latenza tra l'inizio dell'esposizione e la manifestazione del tumore”*.

Un criterio importante per l'attribuzione di un tumore a un'esposizione ad asbesto è, piuttosto, quello del livello di fibre di asbesto rilevate nel polmone.

Nell'elaborato peritale si è evidenziato che il rischio relativo di sviluppare un tumore polmonare risulta raddoppiato in gruppi di soggetti con un'esposizione cumulativa ad asbesto di 20-25 fibre/anni, cioè un'esposizione ambientale di 25 fibre per centimetro cubo per l'intera durata dell'esposizione ad asbesto. Si ritiene, inoltre, necessario un periodo di almeno dieci anni tra la prima esposizione ad asbesto e la comparsa della neoplasia.

Secondo gli studi considerati dai Consulenti, per poter attribuire un tumore polmonare all'esposizione ad asbesto devono essere soddisfatti (anche non contemporaneamente) i seguenti criteri, cd. criteri di Helsinki, di:

- 1) la presenza di asbestosi (intesa come indice di elevata esposizione);
- 2) una stima di esposizione cumulativa pari o superiore a 25 fibre/cc/anni;
- 3) la presenza di almeno 5.000-15.000 corpuscoli dell'asbesto o 2-5 milioni di fibre anfiboliche per grammo di tessuto polmonare secco;
- 4) una storia lavorativa caratterizzata da 1 anno di intensa esposizione o 5-10 anni di moderata esposizione;
- 5) un intervallo di tempo trascorso dall'inizio dell'esposizione all'insorgenza della patologia di almeno 10 anni.

Inoltre, i CTU hanno richiamato uno studio di revisione sul rapporto tra tumore del polmone ed esposizione ad asbesto del 2002 (*Cagle, P.T. Criteria for attributing lung cancer to asbestos exposure. Am. J. Clin. Pathol. 2002, 117, 9-15*)

che ha ritenuto il fumo di tabacco di per sé sufficiente a provocare la maggior parte dei tumori del polmone; non vi è ragione perché il tumore del polmone in un lavoratore fumatore esposto ad asbesto non dovrebbe essere correlato esclusivamente al fumo di tabacco.

Solo la presenza di asbestosi stabilisce il legame tra un tumore del polmone e l'esposizione ad asbesto anche quando il paziente era anche un fumatore.

Tuttavia, le conclusioni raggiunte dai CTU non hanno considerato studi più recenti e le evoluzioni che si sono raggiunte a livello scientifico in cui è stato accertato che è pur vero che il fumo ha aumentato il rischio di cancro ai polmoni di circa 10 volte e l'amianto ha aumentato il rischio di circa 5 volte, ma i due fattori causali insieme hanno aumentato il rischio di circa 50 volte rispetto a quello dei non fumatori che non erano esposti all'amianto, risultandone un effetto moltiplicativo quasi puro.

È evidente, allora, che l'interazione è di grande importanza. Altri studi hanno, poi, dimostrato che l'esposizione al fumo di tabacco combinato (e) all'amianto sopprime la risposta immunitaria innescata dalle fibre di amianto, con conseguente riduzione della *clearance* delle fibre e sviluppo di una infiammazione cronica predisponente alla cancerogenesi.

Tale considerazione rappresenta la prima vistosa lacuna della relazione peritale, sollevata dal consulente medico-legale dell'Istituto ma non considerata né dal CTU, né dalla Corte.

Inoltre, il CTU ha anche rammentato che oltre al rischio da esposizione all'asbesto, vi sono altri possibili fattori di rischio del tumore del polmone quali l'inquinamento atmosferico, ritenuto responsabile di una quota di tumori polmonari variabile all'incirca tra l'1 e il 2%, la predisposizione genetica, ossia una suscettibilità individuale a sviluppare il tumore e, infine, i gas di scarico dei motori diesel, con riferimento ai quali l'Agenzia Internazionale per la Ricerca sul Cancro di Lione (IARC) nella pubblicazione n. 105 ha segnalato come vi sia sufficiente evidenza nell'uomo dell'effetto cancerogeno degli stessi.

Altra vistosa criticità della CTU è stata quella di essersi basata sui documenti di valutazione del rischio chimico svolto dall'azienda tra il 2002 e il 2011, epoca successiva a quella di esposizione dei lavoratori che avevano contratto i tumori polmonari, valutazione fatta a distanza di diversi anni sia dall'entrata in vigore della normativa in materia di amianto, sia dalla cessazione dell'attività dei lavoratori esaminati. Tale documento riteneva il rischio per l'addetto al forno fusorio che lavorava all'interno della cabina, di tipo "*trascurabile*".

Pur essendo stata riconosciuta nella CTU l'esistenza di una esposizione professionale dei lavoratori a sostanze cancerogene la mancanza di esami o accertamenti clinici dai quali risultasse la presenza o la concentrazione di fibre di amianto nei tessuti dei lavoratori, l'assenza di dati certi relativi alla entità e durata dell'esposizione ha indotto il Consulente d'ufficio e la stessa Corte a ritenere che l'esposizione al fumo di sigaretta, per entità, durata ed età dei lavoratori al momento della

diagnosi e della data della cessazione del fumo, abbia costituito di per sé causa sufficiente alla insorgenza dei tumori che hanno colpito i dipendenti dell'appellante. Diversamente, non è stata in alcun modo considerata l'incidenza del fattore di rischio professionale costituito dall'esposizione all'amianto, soprattutto in aggiunta al fumo di sigaretta.

Diversamente da quanto statuito con diverse pronunce della Corte di Cassazione, il tabagismo non può esser assunto a unica causa efficiente ed escludente l'incidenza dell'esposizione all'amianto. Nella seconda sentenza della Corte d'Appello non è stato in alcun modo considerato il ruolo sinergico della esposizione ad amianto in aggiunta a quella del fumo di sigaretta nella patogenesi della neoplasia.

Il tabagismo non è in grado di escludere la malattia professionale per esposizione all'amianto, anche se ne è concausa. Secondo la Suprema Corte e come dalla stessa Corte d'Appello rammentato nella prima pronuncia, *“anche nella materia degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali trova applicazione la regola contenuta nell'articolo 41 c.p., per cui il rapporto causale tra evento e danno è governato dal principio dell'equivalenza delle condizioni, per il quale va riconosciuta efficienza causale ad ogni antecedente che abbia contribuito, anche in maniera indiretta e remota, alla produzione dell'evento, salvo il temperamento previsto nello stesso articolo 41 c.p., in forza del quale il nesso eziologico è interrotto dalla sopravvenienza di un fattore sufficiente da solo a produrre l'evento, tale da far degradare le cause antecedenti a semplici occasioni”*.

Come del resto non è stato in alcun modo considerato che in letteratura scientifica l'attività in acciaieria comporta un significativo incremento del rischio di contrarre neoplasie polmonari a causa dell'esposizione ad amianto, silice e IPA: tutti composti cancerogeni a elevata probabilità con organo bersaglio il polmone. Nessuna valutazione è stata svolta anche con riferimento alla circostanza allegata e dimostrata che la società ricorrente risultava, nell'elenco fornito dalla ASL di Brescia, tra le società nelle quali è documentato l'acquisto di materiali contenenti amianto tant'è che nel VI Rapporto del Registro Mesoteliomi della Provincia di Brescia sono riportati casi di mesotelioma pleurico con esposizione professionale certa in soggetti che hanno lavorato presso la medesima società.

Del tutto incongruente è anche la errata valutazione dell'esposizione ad amianto per i lavoratori che utilizzavano DPI contenenti amianto, circostanza che, in diverse pronunce anche della stessa Corte d'Appello, è stata considerata sufficiente per collegare eziologicamente l'attività lavorativa all'insorgere di patologie tumorali del polmone.

Il referente normativo della disciplina della causalità nell'ambito della responsabilità civile va rinvenuto, come anche sottolineato dalla Corte d'Appello negli artt. 40 e 41 c.p., come interpretati dalla Suprema Corte che ha fatto proprie l'elaborazione dottrinale cui hanno dato luogo. Il rigore del principio dell'equivalenza delle cause, posto dall'art. 41 c.p., comma 1, in base al quale, se la produzione di un evento dannoso è riferibile a più azioni od omissioni, deve riconoscersi ad ognuna di esse efficienza causale, in conformità alla teoria della *“condicio sine qua non”*, che trova il suo temperamento nel *“principio di causalità efficiente”*, desumi-

bile dal capoverso della medesima disposizione, in base al quale l'evento dannoso deve essere attribuito esclusivamente all'autore della condotta sopravvenuta, solo se questa condotta risulti tale da rendere irrilevanti le altre cause preesistenti, ponendosi al di fuori delle normali linee di sviluppo della serie causale già in atto. Pare, quindi, indubbio che occorrerà individuare quei fattori concorrenti necessari a integrare la sequenza “normalmente” idonea a produrre l'evento, diversificandoli, invece, da quei fattori che sono da soli determinanti alla produzione dell'evento e che, quindi, si pongono da antagonisti rispetto alla sequenza “normale” e con ciò impendendone il compimento e privando di efficienza causale anche quei fattori concorrenti della sequenza già verificatisi.

Per discernere i diversi fattori si fa ricorso alla costruzione di serie causali “normali”, in base alla individuazione di quei soli fattori che appaiano *ex ante* idonei a concorrere a determinare l'evento, secondo il “principio della c.d. causalità adeguata” o quello simile della “c.d. regolarità causale”, per cui una conseguenza è normalmente imputabile a un fattore causale laddove, in base alla regolarità statistica o a una probabilità apprezzabile *ex ante*, secondo l'*id quod plerumque accidit*, integri gli estremi di una sequenza costante dello stato di cose originatosi da un evento che ne costituisce l'antecedente necessario, sicché possa inferirsi, su un piano strettamente oggettivo, un giudizio di non improbabilità dell'evento in base a criteri di ragionevolezza.

Orbene, per verificare quali fossero i fattori che avevano determinato le patologie si doveva far riferimento al criterio del “più probabile che non”, conformandosi a uno standard di “certezza probabilistica”, che in materia civile non può essere ancorato esclusivamente alla determinazione quantitativa-statistica delle frequenze di classi di eventi (c.d. probabilità quantitativa o pascaliana), che potrebbe anche mancare o essere inconferente, ma va verificato riconducendone il grado di fondatezza all'ambito degli elementi di conferma e nel contempo di esclusione di altri possibili alternativi, disponibili in relazione al caso concreto, c.d. probabilità logica o baconiana. Applicando i predetti principi alla fattispecie in esame si sarebbe dovuto procedere alla valutazione della efficienza in termini di incidenza probabilistica da attribuire ai singoli fattori che, rilevati nella sequenza “causa-effetto” riferita non solo al tabagismo, ma anche all'esposizione ad amianto in ambiente lavorativo, non richiede la assoluta certezza, di cui al principio penalistico del “aldilà di qualsiasi ragionevole dubbio” e che dal fatto accertato faccia conseguire inevitabilmente una determinata conseguenza, ma ritiene sufficiente a fondare il nesso di derivazione causale la applicazione del criterio logico della cd. “elevata probabilità”, tale per cui un fatto, valutato alla stregua di un complessivo esame di tutte le circostanze concrete, viene a essere riconosciuto - tra molteplici altri fatti tutti astrattamente idonei a integrare “possibili fattori causali” di un determinato evento - come il “più probabile” fattore genetico, nel senso che l'evento verificatosi può ritenersi “più probabilmente che non” effetto conseguenza di tutti i fattori concorrenti.

Tribunale di Asti, sentenza n. 320/2023*

La gestione assicurativa Inail è finanziata dal contributo dei datori di lavoro in un'ottica solidaristica. Non sussiste alcuna disposizione normativa che imponga la necessaria corrispondenza tra premi corrisposti dai datori di lavoro e spesa corrente dell'Istituto.

Il caso. La società XXX s.r.l. conveniva in giudizio l'Inail innanzi al Tribunale di Asti, chiedendo ai sensi dell'articolo 2033 c.c. o a titolo di arricchimento senza causa (art. 2041 c.c.) la restituzione dei premi corrisposti all'Inail in eccedenza nel periodo 2011-2020, deducendo che dall'esame dei bilanci consuntivi dell'Istituto per ciascuno degli anni del periodo considerato risulta che la Gestione Industria abbia costantemente riportato entrate - rappresentate principalmente dai premi assicurativi - significativamente superiori alla spesa effettiva della stessa, con conseguente ingente accantonamento di risorse infruttifere, in misura ben superiore a quanto necessario per soddisfare il fabbisogno dell'Istituto e, in particolare, superiore a quanto occorre per assicurare l'equilibrio finanziario della Gestione Industria.

Il ricorrente precisava che nessuna norma consentiva all'Istituto di creare ingenti accantonamenti di risorse infruttifere, che in quanto tali non adempiono alla funzione di finanziamento della spesa effettiva, adducendo a sostegno della propria tesi giurisprudenza nazionale (sentenza Corte costituzionale n. 38/2000; sentenze della Corte di Cassazione n. 11792 e 17469 del 2002 e n. 27522 del 2013) e della Corte di Giustizia Europea (sentenza "Kattner" del 5 marzo 2009 - causa C-350/07).

L'Istituto si costituiva nel procedimento deducendo che il sistema finanziario della gestione assicurativa Industria, così come delineato dagli artt. nn. 39 e 40 del t.u. è un sistema a "ripartizione dei capitali di copertura in forma attenuata", che si fonda sul principio per cui agli oneri derivanti da una generazione annua di infortuni (ossia derivanti dagli infortuni occorsi in un determinato anno) si deve far fronte con i premi di competenza di quello stesso anno, accantonando, sotto forma di Riserve Tecniche, quanto sarà necessario a garantire le prestazioni la cui erogazione è differita nel tempo.

Tale sistema, proprio per le finalità pubblicistiche perseguite, è stato delineato dal legislatore come un sistema "autosufficiente", cioè in grado di autofinanziarsi senza generare passività, e che in base al principio costituzionale contenuto nell'art. 38, co.2, la disciplina del calcolo del premio Inail prevede che l'onere assicurativo gravi esclusivamente sui datori di lavoro. Più precisamente si sottolineava che la *ratio* dei criteri di calcolo del premio è di tipo mutualistico e solidaristico tra i

* Nota redatta a cura dell'avv. Arianna Arione, Avvocatura regionale Inail Piemonte.

datori di lavoro, per evitare che l'onere sia eccessivamente gravoso solo per taluno di essi con gravi conseguenze sulla vita dell'impresa e, di riflesso, anche sull'economia nazionale, mentre l'elemento *perequativo* è rappresentato dal meccanismo di *oscillazione del tasso*, per il quale le aziende pagano il premio non sulla base del tasso medio di Tariffa, ma sulla base di un tasso che rispecchia ogni anno l'effettiva situazione infortunistica dell'azienda.

Si osservava che la giurisprudenza della Corte costituzionale relativa all'art. 23 Cost. non richiede, quale requisito di legittimità, che la normativa di riferimento per il calcolo dei premi (artt. 39 e 40 t.u. Inail) specifichi un limite massimo della prestazione imponibile, dovendo invece indicare i criteri idonei e sufficienti a delimitare la discrezionalità dell'Ente impositore.

Si rilevava inoltre che la sentenza “*Kattner*” non appariva conferente, in quanto relativa a un sistema, quale quello delle casse previdenziali tedesche, molto frammentato e profondamente diverso da quello italiano, risultando invece dirimente la sentenza resa nella causa C-218/00 *Cisal di Battistello Venanzio & C. sas contro Inail*, con la quale la Corte di Giustizia Europea aveva chiarito che l'attività svolta dall'Inail non può essere qualificata come attività economica, e pertanto non soggiace all'applicazione del diritto comunitario in materia di concorrenza.

La pronuncia emessa. Il Tribunale di Asti, con la sentenza n. 320/2023, richiamando le argomentazioni rese dal Tribunale di Teramo (sentenza n. 309/2023 del 13.6.2023) in vicenda analoga, ha ritenuto il ricorso infondato, sia alla luce della normativa interna che di quella europea.

In particolare, il Tribunale ha osservato come nella normativa che disciplina la materia (artt. 39 comma 2, 40 commi 1 e 3 e 41 d.p.r. n. 1124/1965) “*il riferimento all'equilibrio finanziario complessivo nella determinazione dei premi, ha il significato di ancorare tale quantificazione alla necessità di copertura del prevedibile costo delle prestazioni da erogare, senza porre alcun vincolo, o limite, alla possibilità di determinare accantonamenti o avanzi finanziari. In altri termini, a dispetto di quanto assunto dalla società ricorrente non si rinviene alcuna disposizione normativa che preveda un limite massimo dei premi a carico dei datori di lavoro o che introduca una rigida e necessaria corrispondenza tra l'ammontare dei premi corrisposti in un anno e l'ammontare della spesa corrente per le prestazioni erogate dall'Istituto nello stesso lasso di tempo*”.

Sia la Corte costituzionale che la Corte di Cassazione hanno, a più riprese, confermato la legittimità della normativa di settore, e la Corte di Giustizia Europea (sentenza del 22.1.2002 resa nel procedimento C-218/00) ha riconosciuto che “*... l'Inail adempie una funzione di carattere esclusivamente sociale. Ne consegue che la sua attività non è un'attività economica ai sensi del diritto della concorrenza e che, quindi, tale ente non costituisce un'impresa ai sensi degli artt. 85 e 86 del Trattato*”. Il Tribunale ha concluso ribadendo che “*... non sussiste alcuna disposizione normativa che imponga la necessaria corrispondenza tra premi corrisposti e spesa corrente, essendo, al contrario, richiesto che la gestione assicurativa sia finanziata dal contri-*

buto dei datori di lavoro, in un'ottica solidaristica, in questo senso ponendosi come limitazione minima, ma non come vincolo quantitativo massimo”.

Un breve commento. Il contenzioso proposto innanzi al Tribunale di Asti e, a breve distanza, innanzi al Tribunale di Teramo, ripercorre - quanto alla normativa interna - le argomentazioni già esposte in analogo procedimento definito, in senso favorevole all'Inail, dal Tribunale di Treviso con la sentenza n. 391/2019. Nelle due cause definite nel 2023 dai giudici di Asti e Teramo, la difesa delle società ricorrenti ha introdotto un'ulteriore argomentazione a sostegno della propria domanda, asserendo che la normativa comunitaria consente l'istituzione di un regime di assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali che persegua uno scopo sociale e che operi secondo un sistema solidaristico (con conseguente restrizione alla libera prestazione dei servizi), a condizione che vengano osservati precisi limiti: “...*gli articoli 49 e 50 CE (ndr: ora articoli 56 e 57 TFUE) non ostano ad una normativa di questo tipo, a condizione che tale regime non vada al di là di quanto necessario per raggiungere l'obiettivo di garantire l'equilibrio finanziario di un settore della previdenza sociale, circostanza che spetta al giudice nazionale verificare*” (sentenza “Kattner” del 5 marzo 2009). Nel caso *Kattner* la Corte aveva effettivamente rinviato al giudice *a quo* (la Corte Sociale Territoriale della Sassonia) la concreta valutazione della ricorrenza e del rispetto di determinati parametri da parte delle casse di categoria, valutazione che si rendeva opportuna in considerazione delle peculiarità del sistema tedesco. La Corte di Giustizia Europea aveva già esaminato gli elementi caratterizzanti il sistema impositivo Inail con la sentenza 22 gennaio 2002 resa nella causa C-218/00, *Cisal di Battistello Venanzio & C. sas contro Inail*, vicenda che prese le mosse da una segnalazione dell'Antitrust a Governo e Parlamento. Rifacendosi alle argomentazioni dell'Antitrust, il Tribunale di Vicenza aveva motivato la richiesta di rinvio pregiudiziale sul monopolio legale dell'Inail, ritenendo che i connotati solidaristici risultassero più esigui rispetto a elementi che caratterizzano soggetti che svolgono attività puramente economiche. Il dubbio interpretativo sollevato dal Tribunale di Vicenza, era quindi che l'Inail potesse essere qualificato come impresa ai sensi dell'odierno art. 101 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), con conseguente applicazione del diritto comunitario della concorrenza. La questione veniva risolta dalla Corte di Giustizia nel senso che quella svolta dall'Inail non può essere qualificata come attività economica né considerata attività di impresa. La Corte di Giustizia, a partire dalla metà degli anni '90 dello scorso secolo, ha esaminato moltissimi sistemi di tutela previdenziale (prevalentemente riguardanti i sistemi pensionistici), e la giurisprudenza in materia di monopoli previdenziali ha sempre individuato il principio della solidarietà sociale quale limite applicativo delle regole di concorrenza.

Ma la nozione di solidarietà sociale non viene “cristallizzata” dalla Corte in una categoria ben definita a priori, essendo piuttosto ricavata caso per caso (proprio come la qualificazione di un'attività come economica o meno), sulla base di indici individuati dalla stessa evoluzione giurisprudenziale, sinteticamente indicati come: solidarietà distributiva (tra soggetti più e meno abbienti della categoria o classe di riferimento); solidarietà finanziaria (che si realizza tra fondi o regimi rispettivamente *in deficit* e in avanzo); solidarietà intergenerazionale (che si concretizza tramite l'utilizzo del sistema di gestione a ripartizione in contrapposizione a quello della capitalizzazione).

La Corte, con la sentenza *Cisal*, ha analizzato questi indici nel caso dell'Inail, evidenziando come (oltre all'importo dei contributi) sia fissato dallo Stato anche l'importo delle prestazioni, le quali devono essere erogate a prescindere dall'entità dei premi che l'Istituto riesca a riscuotere, e indipendentemente dai risultati finanziari degli investimenti effettuati, così realizzando un chiaro esempio di solidarietà distributiva.

*Corte d'Appello di Venezia, sentenza n. 848/2023**

Premi assicurativi Inail - irregolarità contributiva - Ripartizione oneri probatori - Valore probatorio del verbale di accertamento ispettivo - minimale retributivo imponibile - contratto collettivo applicabile - indebito utilizzo della trasferta.

Il caso. Nell'ambito del contenzioso di primo grado era stata contestata la fondatezza delle pretese degli Enti, venendo dedotta, *in primis*, la nullità dell'accertamento e del relativo verbale per asserita violazione dell'art. 13 d.lgs. n. 124/2004, rilevandosi, *ex adverso*, la carenza di una peculiare menzione delle fonti di prova (con conseguente contestazione dei conteggi curati dagli Istituti): più in particolare, veniva censurata la mancanza di una puntuale indicazione della contrattazione collettiva di cui, da parte di Inps (e di Inail), era invocata l'applicazione.

La compagine sociale biasimava poi, nel merito, il contenuto del verbale laddove gli enti instavano per:

- a) il recupero di sgravi contributivi e premi sulle differenze retributive dovute a titolo di mancato adeguamento contrattuale (paga CCNL e scatti di anzianità) rispetto alle ore registrate nel LUL di ciascun socio lavoratore;
- b) il recupero di sgravi contributivi e premi a seguito di disconoscimento dello stato di crisi sulle differenze retributive ascrivibili a mancata applicazione di alcuni istituti contrattuali, quali ferie, festività, tredicesima e quattordicesima, in violazione dell'art. 1 l. n. 389/1989;

* Nota redatta a cura dell'avv. Odetta Donazzan, Avvocatura regionale Inail Veneto.

- c) il recupero di contributi e premi per differenze retributive maturate sugli imponibili che l'Inps aveva ritenuto corrisposti come trasferta.

La Cooperativa, inoltre, deduceva che in materia di decontribuzione, sia per l'ipotesi di disconoscimento da parte degli enti dello "stato di crisi" che per la "trasferta" di alcuni dipendenti, l'onere probatorio circa la natura non retributiva delle somme erogate era ascrivibile all'Inps e non al contribuente. Evidenziava, altresì, la conformità alla legge e alle norme contrattuali il fatto che con molti soci lavoratori, in esito a vertenze da essi promosse, fossero state raggiunte transazioni novative, concernenti importi imputati a rimborsi spese e a indennità di trasferta (ritenuti dagli Enti, invece, retribuzione per lavoro straordinario). Precisava poi, con riguardo allo stato di crisi economica aziendale - comportante la riduzione dei trattamenti economici dei soci lavoratori al di sotto dei minimi retributivi stabiliti dal CCNL -, come ciò avesse riguardato una situazione deliberata per un certo periodo a salvaguardia dei livelli occupazionali, suggellata da un verbale approvato e depositato presso la Direzione provinciale del lavoro competente.

Malgrado il corredo probatorio offerto in produzione dagli enti a riprova dei fatti accertati, la causa veniva decisa dal Tribunale di Padova con sentenza di accoglimento del ricorso sostanzialmente aderendo solo al primo motivo di doglianza sollevato dalla Cooperativa (ritenuto assorbente rispetto agli altri), *id est* valorizzando il fatto che gli Istituti non avessero prodotto in giudizio il CCNL applicabile ai rapporti di lavoro presupposti, contratto ritenuto dal Giudice solo genericamente indicato, essendo il settore autotrasporti disciplinato da plurimi contratti collettivi. Per tale ragione veniva ritenuta preclusa in radice la verifica in ordine al computo del differenziale sul monte premi e contributi eventualmente dovuti dalla società. Nell'appello promosso dagli enti si censurava l'erroneità della sentenza laddove era stata dichiarata la nullità del verbale ispettivo per mancata produzione del CCNL applicabile alla società: in realtà, nel frontespizio del verbale, era puntualmente indicato trattarsi di contratto "Autotrasporto Merci e Logistica". Richiamando Cass. n. 10439/2012, gli Istituti evidenziavano la possibilità per il Giudice di avvalersi dei propri poteri officiosi per acquisire in giudizio i contratti collettivi, anche in fase di appello, evidenziandone la natura non solo documentale ma pure, allo stesso tempo, normativa. Pertanto, nessuna violazione dell'art. 13 d.lgs. n. 124/2024 e successive modifiche (l. 183/2010) era stata concretizzata.

Gli Istituti contestavano, inoltre, la sussistenza dei presupposti, nel caso di specie, per invocare la decontribuzione.

Circa lo stato di crisi aziendale, sottolineavano che esso può essere dichiarato solo per un determinato periodo di tempo e nel rispetto dell'effettività e proporzionalità, non ininterrottamente per ben sei anni come avvenuto con la Cooperativa *de qua*. Gli enti richiamaavano sul punto l'art. 6 l. 142/2001 secondo cui il Regolamento della società non può contenere disposizioni derogatorie *in peius* rispetto ai trattamenti previsti dal CCNL, a pena di nullità della relativa clausola.

In merito, poi, all'indebito uso della trasferta, Inps e Inail evidenziavano come tale istituto presupponesse uno spostamento temporaneo del lavoratore verso una località diversa rispetto a quella in cui esegue normalmente la propria attività (con assoggettamento a contribuzione nella misura del 50%), laddove, invece, nella fattispecie di causa, si trattava di somme da considerarsi retribuzione per lavoro straordinario svolto di sabato.

Infine, proprio con riguardo alle ipotesi di esenzione o riduzione dell'obbligo contributivo/premiale, gli enti precisavano che l'onere della prova competeva al contribuente (richiamando sul punto Cass. n. 16639/2014 e Cass. n. 18160/2018). La Corte d'Appello lagunare, condividendo in toto l'assunto difensivo degli enti appellanti, ha condannato la Cooperativa al pagamento del *quantum* accertato in sede ispettiva, destituendo di fondamento ogni tipo di censura mossa all'operato degli Istituti.

La pronuncia emessa. La Corte d'Appello lagunare - Sezione Lavoro - mediante la sentenza n. 848/2023, emessa nel giudizio di gravame promosso da Inail con n. RG. 613/2019, ha integralmente riformato la pronuncia resa nel procedimento di *prime cure* dal Tribunale di Padova con cui era stata accolta l'opposizione di una Cooperativa - appartenente al settore autotrasporti - avverso un verbale di accertamento Inps del 2016, dal quale era scaturita una comunicazione di variazione rapporto assicurativo Inail (avente a oggetto il pagamento di somme per differenza premi e accessori).

Un breve commento. La pronuncia appare interessante sotto vari profili. In ordine al presunto mancato richiamo al CCNL applicabile ai rapporti di lavoro presupposti, il Collegio ha dato atto del fatto che il verbale presentava indicazioni adeguate e sufficienti per individuare esattamente il contratto collettivo valorizzato dai verbalizzanti ai fini dell'accertamento. Peraltro, la società, in sede di opposizione, aveva specificamente richiamato il CCNL del 2015, con ciò escludendosi la paventata violazione del proprio diritto di difesa.

La Corte, poi, si è soffermata non solo sull'efficacia probatoria dei verbali di accertamento (citando sul punto il consolidato orientamento espresso anche in Cass. n. 166/2014), ma ha evidenziato come la Cooperativa, su cui gravava l'onere della prova, non abbia dimostrato l'esistenza di circostanze tali da giustificare il diritto alla riduzione o all'esonero quanto agli obblighi contributivi. Sul punto viene ribadito il principio generale più volte enunciato dalla Suprema Corte secondo cui "*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*" (ex multis cfr Cass. 16639/2014).

Interessante, poi, quanto evidenziato dal Collegio lagunare in materia di minimo retributivo imponibile, anche in relazione ai lavoratori soci di cooperative. Del

tutto correttamente richiamando anche l'art. 1 del d.l. n. 33/1989 (convertito nella l. n. 389/1989), in pronuncia si precisa che *“la retribuzione da assumere come base di calcolo dei contributi previdenziali non può essere inferiore a quella che ai lavoratori di un determinato settore sarebbe dovuta in applicazione dei contratti collettivi stipulati dalle associazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale”*. Tale principio *“è applicabile anche alle società cooperative, i cui soci sono equiparati ai lavoratori subordinati ai fini previdenziali, sia nel caso in cui il datore di lavoro paghi di meno la prestazione lavorativa a pieno orario, sia nel caso di prestazione a orario ridotto, rispondendo tale parificazione alla finalità costituzionale di assicurare comunque un minimo di contribuzione dei datori di lavoro al sistema della previdenza sociale”* (Cass. n. 8446/2020; in senso conforme: Cass. n. 13840/2023).

Quanto, poi, all'efficacia derogatoria del regolamento interno della società in relazione alla deliberazione dello stato di crisi aziendale, la Corte d'Appello di Venezia, in ragione dell'indisponibilità del diritto previdenziale, esclude la rilevanza della disciplina interna della compagine sociale, affermando che *“la regola del c.d. minimale contributivo si applica anche qualora una cooperativa, invocando l'art. 6 della l. 142/2001, deliberi uno stato di crisi che comporti la riduzione della retribuzione dei soci al di sotto dei minimi contrattuali fissati dal CCNL di categoria”*. Il Collegio lagunare ha altrettanto correttamente precisato che tale delibera *“non rientra tra le fonti che, a mente dell'art. 1 d.l. n. 338/1989, convertito dalla legge n. 389/1989, individuano la retribuzione minima da assumere come parametro per il calcolo dei contributi di previdenza e assistenza sociale, né facendo l'art. 6 della l. n. 142/2001 alcun riferimento agli obblighi contributivi”*: sic in Cass. n. 15172/2019; *adde*: Corte d'Appello Venezia n. 597/2022.

Inoltre, con riguardo alla questione delle rilevate trasferite ingiustificate, menzionando il *decisum* di Corte Cass. n. 18160/2020, il Collegio ha condiviso il principio di legittimità secondo cui *“l'Inps deve solo provare l'ammontare delle somme erogate ai lavoratori in costanza del rapporto di lavoro spettando, invece, al datore di lavoro provare l'ammontare delle somme sottratte all'applicazione della regola generale in ipotesi di rimborsi o indennità di trasferte, dimostrando le trasferte effettuate e l'ammontare dei rimborsi e delle indennità erogate per ciascun giorno”*.

In buona sostanza la Corte lagunare ha in toto disatteso le censure sollevate dalla Cooperativa, ritenendo non dimostrato - con riguardo alle trasferte - sia che si trattasse proprio di tale ambito, sia il rispetto dei limiti di esenzione di cui all'art. 51, comma 5, d.p.r. n. 917/1986, dal momento che *“laddove si versi in una 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”* (*ex plurimis*: Cass. 22.07.2014, n. 16639).

Con riferimento, infine, alla rilevanza delle transazioni novative intercorse tra la società e taluni lavoratori, la Corte d'Appello di Venezia osserva come, al di là dal fatto che si tratti di accordi sottoscritti in sede sindacale, in ogni caso, alla luce dell'imprescindibile principio di indisponibilità dei diritti previdenziali, quanto concordato tra il datore di lavoro e il lavoratore non sia opponibile all'Inps e all'Inail "per quanto attiene al versamento dei contributi e dei premi" (in tal senso: Corte Cass. n. 15172/2019 e, ancora, richiamo a sent. Corte di Appello Venezia n. 597/2022).

*Corte d'Appello di Bologna, sentenza n. 367/2023**

Premi assicurativi Inail - irregolarità contributiva - Verbale di accertamento ispettivo - Ordinanza ingiunzione irrogativa di sanzioni - Impugnazione giudiziale - Sentenza di annullamento dell'ordinanza ingiunzione - Iscrizione a ruolo dei crediti Inail - Cartella di pagamento - Omessa impugnazione nel termine prescritto - Preclusione decadenziale - Efficacia di giudicato della sentenza di annullamento dell'ordinanza ingiunzione nei confronti dell'Inail- Esclusione - Rif. Leg.: art. 24 d.lgs. n. 46/1999; art. 2909 cod. civ.

Il caso. In data 12 febbraio 2014, con verbale di accertamento emesso dalla Direzione Territoriale del Lavoro (Dtl) di Reggio Emilia, venne contestata al titolare di un'impresa edile la conclusione di contratti di appalto non genuini con alcuni lavoratori, ricondotti dagli ispettori nell'alveo del lavoro di tipo subordinato, con conseguente recupero contributivo in favore degli enti previdenziali per aumento degli imponibili da assoggettare a contribuzione previdenziale.

La Sede Inail di Reggio Emilia, sulla base del predetto verbale di accertamento, emise due certificati di variazione del rapporto assicurativo richiedendo alla ditta oggetto di accertamento il versamento dei maggiori premi assicurativi.

Dato il mancato pagamento alla scadenza prescritta, vennero iscritti a ruolo dall'Inail i relativi importi, con successiva notifica della cartella di pagamento in data 18/1/2016.

Avverso la cartella di pagamento non venne proposta opposizione e anzi, a seguito di richiesta (accolta) di rateazione, il debitore provvide ad alcuni versamenti.

Nel frattempo, l'Agenzia delle Entrate Riscossione, a tutela dei crediti vantati dagli enti previdenziali, iscrisse ipoteca su un immobile di proprietà del debitore.

In seguito, l'Ispettorato Territoriale del Lavoro, in relazione alle violazioni rilevate in sede di accertamento ispettivo, procedette alla notifica di ordinanza ingiunzione nei confronti del debitore, il quale propose allora ricorso al Tribunale di Reggio

* Nota redatta a cura dell'avv. Mauro Converso, Avvocatura regionale Inail Emilia-Romagna.

Emilia impugnando la predetta ordinanza ingiunzione e chiedendo che essa venisse annullata per infondatezza del verbale di accertamento da cui era scaturita. Il giudizio, promosso dal ricorrente avverso il solo Ispettorato Territoriale del Lavoro, venne definito con sentenza in data 23/1/2019, con la quale il Tribunale di Reggio Emilia, in accoglimento della domanda, dispose l'annullamento dell'ordinanza ingiunzione impugnata.

La sentenza non fu impugnata dal soccombente ITL e divenne pertanto irrevocabile. A questo punto il ricorrente presentò a Inail, Inps e Agenzia delle Entrate Riscossione, un'istanza di annullamento in autotutela dei debiti contributivi e dell'iscrizione ipotecaria: l'istanza era fondata sulla predetta sentenza del Tribunale di Reggio Emilia, ad avviso del ricorrente opponibile agli Enti previdenziali e ad Agenzia delle Entrate Riscossione.

L'Inps accolse l'istanza di annullamento del proprio credito, disponendone lo sgravio in via di autotutela, mentre l'Inail respinse l'istanza, ritenuta priva di fondamento.

Con ricorso al Tribunale di Reggio Emilia in data 16/5/2020, il debitore propose allora opposizione *ex art. 615 c.p.c.* avverso il provvedimento di diniego di annullamento in autotutela da parte dell'Inail nonché avverso l'iscrizione ipotecaria eseguita da Agenzia delle Entrate Riscossione, contestando la pretesa dell'Inail con riguardo alla cartella di pagamento a suo tempo notificata, benché mai impugnata dallo stesso ricorrente.

A sostegno della domanda, il ricorrente deduceva l'infondatezza del credito previdenziale in ragione della pronuncia contenuta nella sentenza del Tribunale di Reggio Emilia emessa a definizione della causa di opposizione all'ordinanza ingiunzione dell'Ispettorato del Lavoro.

Si costituì in giudizio l'Inail eccependo l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso, tenuto conto della mancata opposizione alla cartella di pagamento a suo tempo notificata e in ogni caso l'inopponibilità della predetta decisione, di segno favorevole al ricorrente ma pronunciata *inter alios*.

All'esito del procedimento, con sentenza del 4/10/2022, il Giudice del Lavoro di Reggio Emilia accolse il ricorso avversario, annullando la cartella di pagamento del 2016 nonché l'iscrizione ipotecaria eseguita in forza di tale titolo.

A sostegno di tale decisione, sfavorevole per le ragioni dell'Istituto, il Giudice ritenne che l'opposizione del ricorrente non potesse considerarsi tardiva in quanto riguardava l'*an* della pretesa ed era fondata su un fatto nuovo, ossia l'accertamento giudiziale raggiunto all'esito della causa promossa contro l'Ispettorato del Lavoro, accertamento che doveva ritenersi opponibile anche all'Inail.

Con ricorso alla Sezione Lavoro della Corte d'Appello di Bologna in data 26/1/2023 l'Istituto ha impugnato tale sentenza allegando due motivi: la perentorietà del termine per l'opposizione alla cartella di pagamento *ex art. 24 d.lgs. n. 46/1999* e l'inopponibilità all'Inail *ex art. 2909 cod. civ.* della sentenza pronunciata all'esito di contenzioso a cui l'Istituto non aveva partecipato.

La pronuncia emessa. Con sentenza n. 367/23, emessa in data 29/6/2023, la Corte d'Appello di Bologna ha accolto l'impugnazione dell'Istituto condividente i motivi, riformando integralmente la pronuncia del Tribunale e quindi rigettando il ricorso avversario.

In primo luogo, la Corte d'Appello ha censurato l'assunto del Tribunale nella parte in cui il primo giudice aveva disatteso il principio relativo alla perentorietà del termine previsto dall'art. 24 d.lgs. n. 46/1999: la mancanza di opposizione tempestiva a seguito della notifica della cartella di pagamento comporta l'effetto processuale della decadenza dalla possibilità di proporre impugnazione e l'effetto sostanziale della irretrattabilità del credito contributivo.

In secondo luogo, la Corte ha censurato l'assunto del Tribunale nella parte in cui il primo giudice aveva recepito e ritenuto opponibile all'Istituto la decisione relativa alla causa promossa dal ricorrente contro l'Ispettorato del Lavoro. Ciò in quanto deve escludersi l'efficacia riflessa del giudicato nei confronti dell'Istituto, tenuto conto della reciproca autonomia dei due rapporti creditorî: da un lato quello relativo alle sanzioni amministrative per la violazione delle norme sul collocamento, dall'altro quello relativo al credito previdenziale per l'omesso versamento dei premi dovuti.

Un breve commento. La decisione del Collegio emiliano conferma la correttezza dell'operato degli uffici territoriali dell'Inail, i quali nel caso di specie, a differenza degli uffici dell'Inps, avevano respinto l'istanza di annullamento in autotutela del credito iscritto a ruolo.

La sentenza si pone nel solco dell'ormai consolidata giurisprudenza di legittimità in tema di impugnazione della cartella di pagamento ai sensi dell'art. 24 del d.lgs. n. 46/1999.

Il termine prescritto dall'art. 24 cit. deve ritenersi perentorio perché diretto a rendere incontrovertibile il credito contributivo in ipotesi di omessa tempestiva impugnazione e a consentire una celere riscossione del credito iscritto a ruolo (da ultimo Cass. 31297/22 e Cass. 14690/21).

Va aggiunto che la scadenza del termine per l'impugnazione ai sensi dell'art. 24 cit. preclude la possibilità di contestare i vizi di merito o di forma relativi alla cartella esattoriale, ma lascia intatta la possibilità di far valere, mediante opposizione all'esecuzione, la prescrizione o altri eventuali fatti estintivi della pretesa creditoria successivi alla formazione del titolo (Cass. 9784/20).

Da notare la decisione in esame anche nella parte in cui si esclude la vincolatività per l'Inail della pronuncia giudiziale di annullamento dell'ordinanza ingiunzione, seppure tale provvedimento amministrativo annullato dal giudice fosse scaturito dallo stesso verbale di accertamento che aveva fondato l'iscrizione a ruolo dei premi assicurativi.

Sul punto la Corte d'Appello bolognese richiama i principi fissati dalla Suprema Corte circa la natura del rapporto esistente fra il giudizio promosso dalla ditta nei

confronti dell'Ispettorato del Lavoro e quello promosso nei confronti dell'Inail: *“Tra il giudizio avente ad oggetto il pagamento di contributi previdenziali e quello avente ad oggetto l'opposizione avverso l'ordinanza ingiunzione irrogativa di sanzioni amministrative per violazione delle norme sul collocamento relativamente ai medesimi lavoratori, entrambi presupponenti l'accertamento della natura subordinata dei rapporti di lavoro, non sussiste rapporto di pregiudizialità, atteso che l'efficacia riflessa del giudicato nei confronti dei terzi rimasti estranei al processo presuppone che tali soggetti non siano titolari di un rapporto autonomo rispetto a quello su cui è intervenuto il giudicato, mentre tra potestà accertativa dell'Ispettorato del lavoro e diritti ed obblighi inerenti ad un rapporto di lavoro subordinato sussiste un reciproco rapporto di autonomia, che fa qualificare come *res inter alios acta*, rispetto a ciascuna delle due posizioni, il giudicato intervenuto nel giudizio inerente all'altro rapporto”* (Cass. 23045/18).

In altri termini, il rapporto creditorio previdenziale fra l'Inail e la ditta è autonomo rispetto al rapporto sanzionatorio fra l'Ispettorato del Lavoro e la ditta medesima; di conseguenza la decisione resa dal Tribunale all'esito del giudizio di opposizione relativo a uno di tali rapporti non ha alcuna efficacia riflessa nei confronti dell'altro.

*Tribunale di Milano, sentenza n. 3239/2023**

Il rapporto di lavoro tra i rider e le società di food delivery rappresenta un caso di collaborazione di tipo etero-organizzato ai sensi dell'articolo 2 del d.lgs. n. 81/15, che estende a tale rapporto la normativa del lavoro subordinato, ivi compresa la tutela previdenziale, con obbligo di versamento dei contributi a carico della società committente.

Il caso. In esito a un accertamento ispettivo congiunto, gli Ispettori Inail, Inps e ITL rilevavano che l'attività dei *rider* (ciclofattorini addetti alla consegna a domicilio di preparati alimentari mediante l'utilizzo di una piattaforma digitale predisposta da una società di *food delivery*) è di tipo etero-organizzato, con conseguente applicazione dell'art. 2 comma 1, d.lgs. n. 81/2015 e della normativa del lavoro subordinato, compreso l'obbligo del datore di lavoro di versare i contributi assicurativi. L'ispezione, condotta nei confronti delle maggiori società del comparto *food delivery*, era iniziata a seguito dei gravi infortuni stradali, balzati anche all'onore della cronaca, dei quali erano rimasti vittime alcuni fattorini durante la prestazione lavorativa, nonché a seguito delle vicende giudiziarie che avevano coinvolto alcune società del settore, oggetto di procedimenti penali che avevano accertato l'esistenza di un “regime di caporalato digitale”.

* Nota redatta a cura dell'avv. Maria Barbara Buffoni, Avvocatura regionale Inail Lombardia.

L'accertamento ispettivo, condotto nei confronti delle maggiori società che esercitano attività di fornitura di cibo a domicilio, ha comportato la liquidazione di notevoli importi a titolo di contributi assicurativi e previdenziali, con conseguente iscrizione a ruolo del credito relativo ai premi dovuti.

Le società hanno pertanto instaurato il contenzioso giudiziario avanti il Tribunale di Milano, territorialmente competente in base alla sede legale delle stesse: contenzioso rilevante, oltre che per l'ingente valore economico, anche per la novità della questione sollevata. Sono stati instaurati sinora sette giudizi, nei quali le società hanno contestato, nel merito, la qualificazione del rapporto di lavoro come collaborazione di tipo etero-organizzato.

In particolare, nella causa conclusa con la sentenza in commento, una delle società contestava la sussistenza dei caratteri tipici della etero-organizzazione nella regolazione del rapporto di lavoro con i corrieri e asseriva trattarsi invece di rapporto di lavoro di natura autonoma, evidenziando l'autonomia organizzativa del fattorino nello svolgimento dell'attività. L'Inail si costituiva nel giudizio resistendo alle domande svolte. Si costituivano altresì gli altri enti convenuti.

La pronuncia emessa. Il Tribunale di Milano, Sezione lavoro, ha rigettato la domanda della ricorrente con la sentenza n. 3239/2023, dichiarando la legittimità dell'inquadramento dei lavoratori nell'ambito dell'articolo 2, comma 1, del d.lgs. n. 81/15. Come noto, tale articolo di legge definisce come "collaborazioni organizzate dal committente", quelle collaborazioni caratterizzate dalla personalità e continuità della prestazione nonché dalla ingerenza funzionale unilateralmente predisposta da chi commissiona la prestazione (carattere della etero-organizzazione). A tali collaborazioni, l'art. 2 citato estende la disciplina del rapporto di lavoro subordinato, con le conseguenti garanzie di legge.

Il Tribunale ha rilevato preliminarmente che, nella prestazione lavorativa del *ri-der*, occorre distinguere la fase genetica del rapporto lavorativo da quella esecutiva. Invero, nella "fase genetica" vi è la libertà per il lavoratore di decidere se, quando e per quanto tempo collegarsi all'app Courier, resa disponibile dalla piattaforma digitale gestita dalla società, e altresì se accettare, rifiutare o ignorare la richiesta di consegna di cibo a domicilio offertagli dall'app. Tuttavia, nella "fase di esecuzione", una volta accettata la proposta di consegna, il ciclofattorino è vincolato a seguire le Linee Guida, stabilite unilateralmente dalla società, che si riserva anche il diritto discrezionale di disattivare o limitare l'accesso digitale del lavoratore all'app Courier. In altre parole, al *ri-der* resta solo la libertà, nella fase genetica, di decidere se e quando prestare servizio. Una volta che abbia aderito all'incarico, nella fase esecutiva è tenuto a recarsi presso il ristorante, ricevere la merce e consegnarla al cliente, secondo le indicazioni dei luoghi di ritiro e di consegna stabiliti dall'app, seguendo dettagliatamente le Linee Guida e il video fornito ai lavoratori, contenente l'esposizione della procedura da seguire nell'effettuazione della prestazione.

Tali Linee Guida rappresentano per il Tribunale di Milano l'espressione tipica della etero-organizzazione, essendo unilateralmente imposte dalla società alla generalità dei ciclofattorini, senza possibilità per essi di negoziare differenti modalità di prestazione lavorativa. Esse costituiscono dei vincoli pregnanti per il prestatore nella fase di esecuzione del rapporto di collaborazione, disciplinando le norme di comportamento nei confronti dei colleghi, dei clienti, e del personale dei ristoranti che forniscono il cibo, le modalità di guida del mezzo di trasporto utilizzato, i tempi di consegna, il percorso da seguire. Le violazioni di queste modalità di esecuzione possono comportare la chiusura permanente dell'*account* del singolo lavoratore.

Su tale imposizione unilaterale delle Linee Guida insiste il Tribunale per:

- 1) escludere che il rapporto di lavoro sia un rapporto di coordinazione ex art. 409 n. 3 c.p.c.;
- 2) escludere pure che il rapporto sia di tipo autonomo, atteso che il lavoratore, ricevuta la commessa, non può gestirsi liberamente nell'esecuzione dell'incarico;
- 3) accertare che l'etero-organizzazione è così marcata da rendere di fatto il *rider* un lavoratore dipendente della società, come già stabilito dalla sentenza della Corte di Cassazione, sez. lavoro, n. 1663 del 24 gennaio 2020 riguardo al lavoro etero-organizzato.

Inoltre, secondo il Tribunale si deve riconoscere il carattere personale della prestazione, dato che vi è la prevalenza del lavoro personale del singolo corriere, che svolge un'attività elementare e non complessa, senza la possibilità di avvalersi di collaboratori. L'utilizzo di attrezzature di proprietà, come uno *smartphone* e un mezzo di locomozione (motorino o bicicletta), è talmente minimale da non configurare quell'ausilio di mezzi propri che la giurisprudenza considera come indice di un'autonoma organizzazione di impresa.

Quanto alla continuità della prestazione, la si deve intendere come possibilità di fornire plurime prestazioni reiterate nel tempo, piuttosto che una ininterrotta messa a disposizione di energie lavorative.

Il Tribunale esclude tuttavia che tale rapporto di lavoro possa essere considerato *full time*, atteso che nella fase genetica, come descritta sopra, il lavoratore ha possibilità di decidere o meno se lavorare e, in caso affermativo, con quali turni orari. Pertanto, i contributi previdenziali possono essere conteggiati nei limiti delle prestazioni orarie effettivamente svolte. In pratica si deve considerare, quale presupposto per il calcolo della contribuzione, la prestazione effettivamente resa. Per individuare dal punto di vista temporale la prestazione effettivamente svolta, sulla quale effettuare il calcolo delle contribuzioni previdenziali e assistenziali, secondo il Tribunale occorre misurare il tempo della prestazione dall'accensione, da parte del lavoratore, della piattaforma (cd. *log in*) in modo da rendersi disponibile a ricevere gli incarichi da parte della società committente, sino allo spigni-

mento della stessa (cd. *log out*). Andrà misurato “con un conteggio matematico” (così letteralmente il Tribunale) il tempo in cui il lavoratore dichiara per fatti concludenti la propria disponibilità, accedendo alla piattaforma e rimanendovi collegato (cd. tempo di “loggatura”).

Un breve commento. La *platform economy*, ovvero quel settore del mercato del lavoro contraddistinto dalla sussistenza di una piattaforma digitale quale intermediario nel rapporto tra domanda e offerta di lavoro, si presenta come un mondo eterogeneo e variegato comprendente svariate tipologie di servizi e modalità di svolgimento della prestazione. La diffusione e l'incremento dei soggetti che si interfacciano con una piattaforma digitale al fine di reperire un lavoro porta con sé svariati problemi a fronte del fatto che si tratta di una modalità lavorativa nuova e inedita; tra i molteplici problemi, quelli che pongono maggiori criticità sono la qualificazione del rapporto di lavoro *on demand* nonché il problema della tutela assicurativa.

La previsione dell'art. 2 d.lgs. n. 81/2015 intende estendere le tutele del lavoro subordinato a fattispecie che, sebbene non presentino tutti gli indici tecnici della subordinazione, sono connotate dai tre requisiti suddetti, indicatori di una condizione lavorativa di particolare dipendenza e di debolezza, suscettibile di tutela secondo il legislatore, evidentemente consapevole della possibilità di abusi e condizionamenti.

Già la Corte di Cassazione con la citata sentenza n. 1663/2020 aveva ravvisato nella prestazione lavorativa dei *rider* i caratteri della collaborazione etero-organizzata secondo il citato art. 2. La novità della sentenza in commento sta nel fatto che, inserendosi nel solco della giurisprudenza di legittimità, ha riconosciuto l'applicabilità della normativa del lavoro subordinato anche in ambito previdenziale, individuando nelle società committenti i soggetti datoriali tenuti al versamento contributivo.

La sentenza Cass. n. 1663/2020 ha definito l'etero-organizzazione come una forma di collaborazione del lavoratore funzionale alla organizzazione del committente, all'interno della quale il lavoratore si inserisce “secondo la modulazione unilateralmente disposta dal primo”. La differenza rispetto alle collaborazioni coordinate e continuative risiede nel fatto che il coordinamento è stabilito di comune accordo fra le parti, mentre nella etero-organizzazione è imposto dall'esterno (appunto “etero-organizzato”). Chiaramente, l'etero-organizzazione è intercettabile solo nella fase esecutiva del rapporto e non già nella sua fase genetica, che ben può essere rappresentata da un contratto di lavoro autonomo stipulato fra le parti, cui però non faccia seguito una pari autonomia in sede esecuzione concreta del rapporto, in quanto le modalità della prestazione sono sostanzialmente “predeterminate da una piattaforma multimediale e da un applicativo per smartphone”.

Si capisce pertanto come la decisione in commento abbia correttamente svalutato la stipulazione di un contratto con una qualificazione formale di collaborazione

autonoma, su cui controparte ha insistito inutilmente in causa, per valorizzare invece le disposizioni contenute nelle Linee Guida; del pari, è stato dato adeguato rilievo alla piattaforma digitale, quale mezzo informatico di programmazione, gestione e controllo dell'attività del *rider* e senza il quale non sarebbe possibile l'espletamento della prestazione da parte del lavoratore, che deve altresì conformarsi, nelle modalità di esecuzione, alla determinazione del tempo e dello spazio operata dal sistema stesso. Invero, il contratto tra società di *food delivery* e ciclofattorino è predisposto unilateralmente dalla società, senza spazio per negoziazioni o variazioni di clausole; la sottoscrizione dello stesso avviene digitalmente sulla piattaforma, mediante uso dello *smartphone*; tutte le indicazioni operative e gli ordini vengono forniti dalla piattaforma attraverso messaggi visualizzati sullo *smartphone* (indicazione dell'indirizzo del ristorante ove ritirare e del cliente dove consegnare; tempo di consegna e percorso); il sistema di controllo attraverso la geolocalizzazione è attivato non appena si accede alla piattaforma.

La sentenza in commento non costituisce un *unicum*: il Tribunale di Milano nella stessa data (19 ottobre 2023) ha emesso anche la sentenza n. 3237, dall'identico tenore della pronuncia in commento, nell'ambito di un giudizio instaurato da un'altra società del comparto avverso le risultanze del medesimo accertamento ispettivo congiunto. Come c'era da aspettarsi, tenuto conto della novità della materia e degli importi economici in gioco, le due società hanno interposto appello avanti la locale Corte d'Appello. Gli enti si sono costituiti e al momento in cui si scrive non è stata ancora celebrata la prima udienza. Quanto alle altre cause promosse dalle altre società del *food delivery* avverso le risultanze del verbale ispettivo congiunto, l'*iter* istruttorio è attualmente ancora in corso avanti il Tribunale di Milano.

RESPONSABILITÀ CIVILE E PENALE

*Corte di Appello di Firenze, sentenza n. 2310/2023 e Tribunale di Prato, sentenza n. 931/2022**

Prescrizione quinquennale del diritto di surroga da incidente stradale mortale - condanna del Fondo di garanzia per le vittime della strada (FGVS) ultra-massimale per mala gestio - inopponibilità dei pagamenti eseguiti in favore di altri danneggiati.

Il caso. Trattasi di causa per surroga da incidente stradale mortale promossa da Inail contro il proprietario e il conducente di un veicolo non assicurato, nonché contro il FGVS.

Nella causa il Fondo, oltre a contestare la responsabilità, aveva anche eccepito l'intervenuta prescrizione del diritto, nonché il superamento del massimale minimo di legge vigente all'epoca del sinistro, avendo esso Fondo posto a disposizione dei familiari e dei parenti del lavoratore deceduto l'intero massimale, in forza di distinte sentenze di appello.

La causa veniva decisa in primo grado dal Tribunale di Prato con sentenza n. 234/2020, favorevole all'Inail, impugnata dal FGVS e confermata dal giudice del gravame.

La pronuncia emessa. Con la sentenza in esame la Corte di Appello ha confermato la sentenza di primo grado, ribadendo che il termine di prescrizione per gli illeciti costituenti reato penale, non è quello biennale previsto in materia di circolazione stradale, bensì quello più lungo previsto dall'art. 2947 c.c.

La Corte ha ritenuto altresì di confermare la condanna del FGVS, anche ultra-massimale per *mala gestio*, dal momento che questo - pur disponendo di elementi istruttori atti a valutare la presumibile responsabilità del conducente del veicolo non assicurato ed essendo già venuto a conoscenza della rivalsa Inail, che aveva dal canto suo già a suo tempo inviato le rituali diffide - non aveva provveduto a chiamare l'ente a partecipare al giudizio promosso dagli altri danneggiati. Per questo ultimo motivo la Corte ha addirittura ritenuto *inopponibili tout court* all'Inail i pagamenti effettuati in favore degli altri danneggiati, in forza dei quali era stato esaurito l'intero massimale di legge e ha condannato il Fondo a rimborsare all'Ente il costo dell'infortunio, nei limiti del danno civilistico come accertato in causa.

* Nota redatta a cura dell'avv. Cinzia Corti, Avvocatura regionale Inail Toscana.

*Tribunale di Grosseto, sentenza 155/2023**

Regresso per infortunio mortale - azione contro il datore di lavoro, il Coordinatore per la sicurezza ed il committente - transazione parziale della causa - azione di simulazione - intervento adesivo e autonomo - distinzione.

Il caso. Trattavasi di un infortunio mortale occorso in un cantiere a un operaio al suo primo giorno (ufficiale) di lavoro, cadendo da un trabattello da un'altezza di oltre due metri.

Il procedimento penale aperto a carico del datore di lavoro, del Coordinatore per la Sicurezza e del legale rappresentante della società committente, si era concluso con la condanna definitiva in Cassazione dei primi due, essendo nelle more il terzo deceduto.

La Società committente che era stata tratta a giudizio per l'illecito amministrativo di cui agli artt. 5 comma 1 lett. a) e 25 *septies* d.lgs. n. 231/2001, in dipendenza del reato di cui all'art. 589 c.p., veniva invece assolta.

L'Inail ha pertanto promosso azione di rivalsa innanzi al Giudice del Lavoro di Grosseto contro tutti i responsabili in solido tra loro, proponendo nei confronti del responsabile della sicurezza anche azione di simulazione dell'atto di cessione della nuda proprietà della casa familiare con riserva del diritto di abitazione, al figlio.

La causa veniva transatta con gli eredi del legale rappresentante della società committente, limitatamente alla loro quota di responsabilità, mentre proseguiva nei confronti dei condebitori non transigenti, tenuti a rispondere nei confronti del creditore per l'intero danno, detratta unicamente la quota del debito che avrebbe fatto capo al condebitore transigente, qualora non avesse transatto.

Nella causa interveniva anche un altro creditore personale del coordinatore per la sicurezza, chiedendo di beneficiare anch'egli degli effetti dell'azione recuperatoria di simulazione proposta dall'Inail.

Con la sentenza in esame il Tribunale, ritenuta esperibile l'azione di regresso da parte dell'Inail nei confronti non solo del datore di lavoro, ma anche del Coordinatore per la Sicurezza e ritenuto altresì opponibile nei confronti dei convenuti il giudicato penale di condanna, accertato che i convenuti non avevano sollevato contestazioni specifiche sull'ammontare del costo infortunio sopportato dall'Inail, li ha condannati in solido tra loro a rimborsare all'Istituto l'intero costo dell'infortunio, al netto della quota di responsabilità (30%), addebitabile alla committenza che aveva transatto la lite.

Il Tribunale ha accolto anche la domanda di simulazione proposta da Inail contro il Coordinatore per la Sicurezza, ritenendo invece inammissibile l'intervento dispiegato dall'altro creditore.

* Nota redatta a cura dell'avv. Cinzia Corti, Avvocatura regionale Inail Toscana.

La pronuncia emessa. Il Giudice del Lavoro del Tribunale di Grosseto, come detto, ha correttamente ritenute esperibile l'azione di regresso dell'ente anche nei confronti del committente e del coordinatore per la sicurezza, escludendo che potesse attribuirsi “*la qualifica di terzo rispetto al rapporto assicurativo sociale sia per i dipendenti dell'imprenditore, in quanto interni al rischio aziendale (Sez. Un. 16 aprile 1997, n. 3288; Cass. 21 luglio 2003 n. 11315), sia - a maggior ragione - per il legale rappresentante della società di persone (Cass. 12 ottobre 1998, n. 10097) e di capitali (Cass. 18 giugno 2004 n. 11432, Cass. 16 maggio 2006, n. 11426; Cass. 24 giugno 2020, n. 12429), datrice di lavoro, il quale è legato alla società da un rapporto organico, ed è quindi l'organo attraverso il quale la società ha violato l'obbligo di garantire la sicurezza sul lavoro (così, da ultimo, Cass., sez. 6 civ., 7 dicembre 2021, n. 38882; si veda anche sentenza 29 settembre 2009, n. 23276).*”

Lo stesso è a dirsi riguardo ai soggetti incaricati del rispetto delle norme in tema di sicurezza sui luoghi di lavoro, quali, nello specifico il B., coordinatore per la sicurezza”. Di rilievo anche l'affermazione del Tribunale per cui, ai fini dell'esperimento dell'azione di regresso, è indifferente che la condanna penale sia stata pronunciata per il reato di lesioni personali o per altro reato anche contravvenzionale.

Correttamente inoltre il Tribunale ha condannato i convenuti, in solido tra loro, al rimborso in favore dell'Inail dell'intero costo infortuni come quantificato in causa, al netto della quota di 1/3 in astratto riconducibile alla responsabilità del committente che aveva transatto nel corso del giudizio la sua posizione debitoria e, in accoglimento della domanda di simulazione proposta da Inail per far dichiarare la nullità dell'atto di vendita dal Coordinatore per la Sicurezza al figlio, della nuda proprietà della casa familiare con riserva del diritto di abitazione, ha ritenuto che il contratto impugnato fosse stato posto in essere al solo scopo di eludere le ragioni creditorie dell'Istituto e che fosse quindi affetto da simulazione assoluta e, come tale, improduttivo di effetti ai sensi dell'art. 1414 c.c.

A tale fine il Giudicante ha valorizzato i seguenti elementi di fatto allegati da Inail: (i) la circostanza che si trattasse di cessione tra padre e figlio; (ii) che questi all'epoca fosse appena ventenne, non titolare di redditi propri e addirittura fiscalmente a carico del padre; (iii) la carenza di prova circa l'effettivo versamento e incasso del prezzo; (iv) l'assenza di un interesse specifico e apprezzabile al compimento dell'atto, dal momento che l'immobile sul quale B. padre, si era riservato il diritto di abitazione, sarebbe comunque pervenuto *iure hereditatis* al figlio; (v) che se anche egli avesse inteso genuinamente optare per un atto *inter vivos* non aveva scelto uno strumento differente (es. donazione) perché suscettibile comunque di aggressione da parte dei creditori; (vi) che con tale cessione il B. si fosse spogliato degli unici beni immobiliari espropriabili; (viii) l'oggettiva sproporzione del prezzo della cessione (soli euro 132.000 a fronte di un appartamento dotato di accessori e pertinenze e ubicato in una zona residenziale del Comune di xxx) e (ix) la circostanza infine che la vendita era stata stipulata all'indomani della comunicazione del rinvio a giudizio del B.

Interessante, infine, la statuizione del Tribunale che ha dichiarato inammissibile l'intervento dispiiegato da altro creditore del B. ai fini dell'azione di simulazione proposta dall'Ente, intervento dallo stesso interveniente qualificato come adesivo, ma in realtà da ritenersi quale intervento autonomo e quindi inammissibile, in quanto tardivamente proposto oltre i dieci giorni prima dell'udienza di discussione. Si legge sul punto in sentenza: *“Nello specifico, si tratta piuttosto di un intervento adesivo autonomo ai sensi dell'art. 105, co. 1, cpc. La Cassazione, ad esempio, ha reputato adesivo autonomo l'intervento di un terzo creditore nel giudizio promosso da altro creditore per ottenere la revoca ai sensi dell'art. 2901 c.c. del medesimo atto dispositivo patrimoniale pregiudizievole delle ragioni creditorie di entrambi (attore ed intervenitore) compiuto in epoca successiva al sorgere dei rispettivi crediti (così Cass. civ. sentenza n. 5621 del 07.03.2017). L'intervento adesivo dipendente è invece consentito al terzo che intenda sostenere le ragioni di alcuna delle parti, avendovi un proprio interesse non meramente di fatto ma giuridico. È necessaria, cioè, la titolarità di una situazione sostanziale collegata al rapporto dedotto in giudizio, tale da esporre il terzo agli effetti riflessi del giudicato (così è generalmente legittimato, ad esempio, a intervenire in causa il socio di una società, il quale abbia un personale interesse al riconoscimento della bontà delle ragioni dalla società medesima vantabili nel giudizio, la sussistenza di un interesse siffatto dovendo, in particolare, essere ravvisata nell'ipotesi in cui dall'accoglimento delle domande esperite contro la società possa derivare un depauperamento del patrimonio sociale suscettibile di risolversi nella diminuzione del valore dei diritti di partecipazione all'ente societario e, quindi, in un pregiudizio economico personale dei soci (cfr. "in terminis", Cass. Sez. I civ., sent. n.1696 del 1974, prec. cit.). È quindi intervento dipendente quello che si realizza allorché tra adiuvante e adiuvato sussista un vero e proprio rapporto giuridico sostanziale (inconfigurabile nel caso di specie tra Inail e il creditore intervenuto), tale che la posizione soggettiva del primo in questo rapporto possa essere - solo in via indiretta o riflessa - pregiudicata dal disconoscimento delle ragioni che il secondo sostiene contro il suo avversario in causa. Se comunque, in un caso o nell'altro (autonomo o dipendente che sia l'intervento), il terzo ha un interesse di mero fatto a che una delle parti del rapporto principale risulti vittoriosa, non può essere riconosciuta alcuna legittimazione ad intervenire ad adiuvandum”*.

Nel caso di specie non poteva parlarsi di un interesse di mero fatto, dal momento che il creditore era intervenuto *“per far valere un diritto compatibile con quello originariamente affermato in giudizio (nella parte relativa al diritto a non vedersi depauperata la garanzia patrimoniale di cui all'art. 2740 c.c.), che è a questo connesso per l'identità del fatto costitutivo su cui si fonda la domanda originaria (ovvero la pretesa simulazione della compravendita tra i B.). Quindi, nello specifico, l'interesse giuridico è dato dalla sussistenza di un credito che risulterebbe pregiudicato dalla denunciata natura simulata della cessione posta in essere dal comune debitore a detrimento della responsabilità patrimoniale costituita da tutti i beni (presenti e futuri) del comune debitore B”*.

Tribunale di Bergamo, sentenza n. 643/2023*

La sentenza, resa nell'ambito di un'azione di regresso promossa da Inail per il recupero di prestazioni erogate a seguito di infortunio mortale, ribadisce principi essenziali in materia di prevenzione e sicurezza sul lavoro. In particolare, l'omessa o insufficiente vigilanza sull'osservanza delle regole antinfortunistiche - pur se formalmente previste nel Documento unico di valutazione dei rischi interferenti (D.U.V.R.I.) - integra la responsabilità datoriale, poiché il datore di lavoro o il committente è tenuto a dimostrare un effettivo controllo sull'adozione delle misure di sicurezza. Ne consegue che un mero richiamo verbale rivolto al lavoratore non vale ad esonerare l'azienda da responsabilità, se non accompagnato da azioni concrete di prevenzione.

Il caso. Trattasi di azione di regresso instaurata da Inail volta a ottenere il rimborso della somma di € 806.040,13, erogata dall'Ente di previdenza in favore degli eredi del lavoratore OMEGA in seguito all'infortunio mortale a quest'ultimo occorso il 28.11.2018, oltre rivalutazione e interessi.

L'infortunio si verificava in data 28.11.2018, presso lo stabilimento della XXXX. L'operaio Omega - dipendente di YYYY e ivi operante in ragione di un contratto di appalto stipulato tra la predetta YYYYYYY e la convenuta XXXXXX e avente a oggetto l'assemblaggio di carpenteria in ferro e fornitura di personale di saldatura - mentre stava effettuando operazioni di saldatura a filo di un traliccio in acciaio del peso di 37 quintali, durante la fase di movimentazione del manufatto mediante carroponete, era rimasto schiacciato tra il traliccio in sospensione e dei cavalletti presenti all'interno dell'officina e, in seguito all'infortunio riportato, era deceduto in data 11.12.2018.

In particolare, nonostante il D.U.V.R.I. escludesse che le operazioni di movimentazione dei carichi tramite il carroponete potessero essere effettuate dal personale della YYYY, era emerso che al momento dell'infortunio il lavoratore OMEGA stava personalmente e da solo movimentando il traliccio tramite il carroponete.

Il legale rappresentante di XXXX, per il fatto occorso al predetto lavoratore era stato imputato del delitto previsto e punito dagli artt. 589, comma 2, c.p. e 18, comma 3bis, d.lgs. n. 81/2008 ed era stato condannato in primo grado con sentenza emessa dal Tribunale di Bergamo, non passata in giudicato.

Le convenute contestavano di aver adempiuto in maniera inappuntabile gli obblighi di sicurezza e negato di non aver adottato tutte le misure necessarie per impedire un utilizzo improprio o non autorizzato del carroponete, dovendo invece considerarsi l'efficacia dissuasiva di un'ammonizione verbale, già in precedenza elevata nei confronti del lavoratore vittima di infortunio. Pertanto, l'inosservanza del lavoratore alle precise norme antinfortunistiche era da considerarsi quale

* Nota redatta a cura dell'avv. Sabina Lupo, Avvocatura distrettuale Inail Brescia.

unica ragione dell'infortunio o al più si potesse ravvisare una responsabilità del datore di lavoro YYYY per non avere adeguatamente formato il proprio dipendente. Sostenevano, altresì, che incombeva su Inail l'onere di dimostrare che la rendita fosse stata e fosse effettivamente erogata in favore degli eredi del *de cuius*, contestando l'entità dell'importo richiesto in regresso, chiedendone la riduzione del *quantum* in considerazione sia del calcolo civilistico sia della condotta tenuta dal lavoratore.

Chiamata in causa, la compagnia di assicurazione di XXXX, oltre ad associarsi alle difese della propria assicurata in merito alla quantificazione del danno, contestava l'effettiva erogazione di somme in favore degli eredi dell'infortunato, deducendo che quanto versato fosse del tutto irrilevante e non opponibile e contestando in ogni caso le somme unilateralmente determinate da Inail e la valenza probatoria dei documenti depositati da Inail per dimostrare il possesso della qualifica di eredi da parte dei soggetti nei confronti dei quali Inail aveva costituito la rendita.

La pronuncia emessa. Il Tribunale ha accolto il ricorso per regresso dell'Inail rigettando le eccezioni relative all'erronea costituzione della rendita ai superstiti e del relativo pagamento.

Un breve commento. In tema di responsabilità, l'omessa vigilanza sull'adempimento degli obblighi dei lavoratori ai sensi dell'art. 18, comma 3bis, del d.lgs. n. 81/2008 è stata ritenuta sufficiente a dimostrare la responsabilità dei convenuti nella determinazione del sinistro. La chiara previsione del D.U.V.R.I che non consentiva l'utilizzo del carroponte al personale esterno non è stata considerata sufficiente a escludere la responsabilità aziendale e del legale rappresentante di XXXX, occorrendo la prova dell'avvenuto esercizio del potere di sorveglianza e di controllo sul rispetto delle regole impartite in materia di sicurezza sul lavoro. Come insufficiente è stato considerato il rimprovero verbale fatto nei giorni precedenti l'infortunio allo stesso lavoratore, anzi ne prova l'inefficienza, atteso che - pur a fronte di un palese inadempimento da parte del lavoratore - né le misure di sicurezza, né le modalità di controllo sul loro adempimento sono state intensificate. Sul *quantum* la sentenza ha ritenuto di non poter applicare la riduzione della somma per mancanza di allegazione e prova delle condotte precedenti e successive all'evento idonee al miglioramento dei livelli di salute e sicurezza sul lavoro. Trattandosi di costituzione di una rendita ai superstiti in favore di coniuge residente in un Paese Extra UE, i convenuti avevano paventato l'erronea costituzione e soprattutto l'errato pagamento. Il Tribunale, diversamente, ha accolto le difese dell'Ente di previdenza in quanto un eventuale errore di Inail nella individuazione dei soggetti beneficiari della rendita non si riverbererebbe sui soggetti giudicati come debitori nell'azione di regresso che - con l'adempimento nei confronti dell'ente creditore - si liberano dalla relativa obbligazione, ma anche e soprattutto considerando inapplicabile trasporre nell'ambito della fase amministrativa regole

tipicamente processuali, come comprovato dal fatto che la richiesta di costituzione di parte civile formulata per conto degli eredi dal procuratore era stata rigettata per non adeguatezza ai fini processuali della relativa procura. Viceversa, il Tribunale ha ritenuto che ai fini della valida costituzione della rendita da parte di Inail in favore degli eredi del lavoratore è sufficiente la dimostrazione del possesso del titolo di legittimati alla successione, fornita con la produzione del certificato di stato di famiglia, estratti dell'atto di matrimonio e del registro degli atti di nascita, certificato di morte del lavoratore infortunato, sentenza di accertamento del diritto di coniuge e dei figli del *de cuius* a esserne eredi. Peraltro, il Tribunale ha evidenziato che non sussistono ragioni per cui, per gli eredi extracomunitari, diversamente che per gli eredi comunitari, Inail dovrebbe svolgere anche ulteriori (e non specificati) accertamenti, paventando una sorta di difesa "razzista".

Corte di Appello di Palermo, sentenza n. 6561/2023*

Inapplicabilità dell'istituto della continuazione ex art. 81, comma 2, c.p. fra reati in tema di violazione della normativa prevenzionale e quelli di cui agli artt. 477, 481, 486 e 493 c.p.

Il caso. Nell'ambito di processo penale promosso nei confronti del datore di lavoro per un infortunio con esito mortale occorso nel corso dello svolgimento di lavori in quota a un dipendente privo di regolarizzazione del proprio rapporto di lavoro, l'attività di indagine accertava, fra l'altro, la violazione da parte del datore di numerose norme prevenzionali in tema effettuazione della valutazione dei rischi, di omessa predisposizione del documento di valutazione dei rischi (DVR), di mancata fornitura dei dispositivi di protezione individuale (DPI), di mancato svolgimento dei compiti in tema di formazione e informazione, nonché, con riferimento alle modalità di verifica dell'evento mortale, degli artt. 111, 148 e 159 del d.lgs. n. 81/08, in tema di adozione di misure di protezione collettiva previste per la sostituzione della copertura dell'edificio e di verifica, volte ad accertare che il tetto oggetto delle opere di manutenzione avesse resistenza sufficiente a sostenere il peso degli operai e dei materiali di impiego, omettendo, di conseguenza l'adozione delle cautele atte a garantire l'incolumità delle persone addette ai lavori.

Nel corso di tale attività, gli inquirenti accertavano, altresì, la violazione da parte dello stesso datore di lavoro degli artt. 477, 481, 486 e 493 c.p., avendo quest'ultimo contraffatto il documento di valutazione dei rischi, apponendovi la falsa firma del medico competente e reso - in sede di interrogatorio sul possesso dei

* Nota redatta a cura dell'avv. Salvatore Cacioppo, Avvocatura regionale Inail Sicilia.

requisiti formativi necessari per lo svolgimento delle funzioni di "Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione" e di "Addetto al Pronto Soccorso" - mendaci dichiarazioni sulle proprie qualità, consegnando falsi certificati, dai quali risultava la sua partecipazione ai relativi corsi di formazione.

Il Tribunale di Palermo, con sentenza del 22.7.2021 accertava la penale responsabilità dell'imputato in relazione a tutti i reati al medesimo ascritti, ivi compresi quelli di falso, condannandolo alla pena di anni sei e mesi cinque di reclusione, oltre al risarcimento dei danni nei confronti delle parti civili costituite, fra le quali l'Istituto.

In sede di impugnazione, tuttavia, l'appellante, oltre a contestare la sussistenza dei comportamenti in materia di violazione della normativa prevenzionale e la loro efficacia causale nel determinismo dell'infortunio mortale, rilevava, con specifico riferimento al trattamento sanzionatorio inflitto, l'applicabilità dell'istituto della continuazione fra i reati colposi contestati, e quelli di falso, sostenendo che, nel caso di specie, si sarebbe potuto applicare l'art. 81, comma 2, c.p., configurandosi, a suo dire, ciascun reato colposo come "espressione di ribellione antisociale", costituente il presupposto della continuazione, con conseguente applicazione del più mite trattamento sanzionatorio.

La pronuncia emessa. Con la sentenza 6561/23, la Corte di Appello ha confermato la pronuncia di condanna nel merito per il reato di cui all'art. 589 c.p., dichiarando la prescrizione dei reati in materia di violazione della normativa prevenzionale, rideterminando, conseguentemente, l'entità della pena inflitta.

In relazione alla quantificazione della pena complessiva, tuttavia, la Corte si è occupata, in sede di esame dei motivi di appello, della presunta applicabilità alla fattispecie in esame della previsione normativa di cui all'art. 81 comma 2 c.p., ribadendo l'inconfigurabilità dell'istituto della continuazione fra reati colposi e dolosi.

Un breve commento. Preliminarmente, non ci si può esimere, in sede di commento alla pronuncia della Corte (in epoca recente, peraltro, confermata anche dalla Suprema Corte), dal sottolineare il dispregio così evidente della normativa posta a tutela anche delle minime condizioni di lavoro, che ha caratterizzato il caso in esame, tenuto conto dell'accertato mancato rispetto di oltre 15 disposizioni prevenzionali, molte delle quali con efficacia causale diretta sul verificarsi dell'evento mortale, oltre che di quelle in materia assicurativa, basti pensare che, oltre al lavoratore deceduto, nessuno degli operai addetti alle lavorazioni era stato assicurato agli enti previdenziali e che mai, inoltre, il datore di lavoro aveva instaurato alcun rapporto assicurativo, anche temporaneo, con l'Inail, né tantomeno presentata all'Istituto la denuncia di infortunio; denuncia, poi inviata, a seguito di formali richieste, e a distanza di oltre sette mesi dall'evento.

E ciò, senza volere sottacere i reati in tema di falsificazione del DVR e della documentazione attestante il presunto possesso da parte del datore di lavoro dei requi-

siti formativi in materia di nomina di Addetto al primo soccorso e all'antincendio. Insomma, un quadro davvero desolante, purtroppo, non isolato in determinati contesti (pseudo) lavorativi.

Fatta tale indispensabile premessa, deve rilevarsi che, nella sentenza in commento, la Corte di Appello ha affrontato la problematica relativa alla chiesta applicabilità dell'istituto della continuazione fra reati colposi e dolosi, contestati al datore di lavoro che, ove ammessa, avrebbe determinato a carico dell'imputato un più mite trattamento sanzionatorio.

La Corte, tuttavia, uniformandosi a un orientamento giurisprudenziale, che può ritenersi consolidato, ha escluso tale possibilità, sottolineando che il reato continuato, proprio per la sua struttura richiede una preventiva ideazione dell'intera condotta criminosa, e, come tale, è da ritenersi incompatibile con quella tipica dei reati colposi.

Infatti, la caratteristica del reato continuato è quella dell'unicità del disegno criminoso che, "mal si concilia con i reati colposi nei quali l'evento non è voluto dall'agente, così che la condotta, questa sì genericamente voluta, non può considerarsi in alcun modo finalizzata" (Cass. 626/2006).

Nel caso sottoposto all'attenzione della Corte, la richiesta di applicazione dell'istituto del reato continuato, non riguardava la sussistenza del vincolo della continuazione fra il reato di omicidio colposo e i reati contravvenzionali in tema di violazione della normativa prevenzionale (pacificamente esclusa), bensì fra questi ultimi e i reati di falso contestati al datore di lavoro, per loro natura dolosi.

Invero, il vincolo della continuazione è stato, ovviamente, ritenuto sussistente fra i singoli reati di falso contestati al datore di lavoro, ma escluso fra questi ultimi e quelli di natura colposa ascritti all'imputato, previsti dal d.lgs. n. 81/2008.

Il principio, sicuramente condivisibile, trova la sua ragione nel differente processo volitivo caratterizzante le due figure di reato, tenuto conto che l'unicità del disegno criminoso attiene al momento psicologico (dolo), che non può di certo sussistere nei reati colposi, nei quali l'evento non è voluto.

BANDO ISI

*Tribunale di Pisa - Sezione civile, sentenza. n. 390/2023 pubbl. il 15/03/2023**

Richiesta di condanna dell'Inail al pagamento del contributo - provvedimento della Sede di ammissione del progetto - successivo provvedimento di revoca dell'ammissione per variazione al progetto non autorizzata per modifica dello stabilimento produttivo di destinazione degli impianti ed in assenza di specificazione del numero dei dipendenti - fase di erogazione del contributo e diritto soggettivo all'erogazione del contributo- esclusione - eccezione dell'Inail di difetto di giurisdizione del Giudice ordinario in quanto ammissione e revoca atti endoprocedimentali - eccezione accolta - giurisdizione del Tar.

La società xxx, dedita all'attività di "lavorazione e trattamento delle pelli", corrente in xxx, con sede operativa aperta dal 16/11/2009 in xxx e altra sede operativa aperta dal 27/8/2018 in xxx, conveniva in giudizio l'Istituto davanti al Tribunale di Pisa Sez. civile chiedendo: a) disapplicare ai sensi degli articoli 4 e 5 della legge sul contenzioso amministrativo (L.A.C.) n. 2248/1865, all. E, il provvedimento a firma del Direttore della Sede Inail di xxx del 29.10.19 a oggetto "avviso pubblico 2016. Incentivi alle imprese per la realizzazione di interventi in materia di salute e sicurezza in attuazione dell'articolo 11 comma 5 d.lgs. 81/08 e d.lgs. 106/2009" a mezzo del quale la xxx srl era stata esclusa dai benefici di cui all'avviso pubblico in questione, per l'effetto dichiarare il diritto alla liquidazione a suo favore del contributo in conto capitale per l'importo di € 130.000,00 e, condannare l'Inail, al pagamento della predetta somma di € 130.000,00.

A fondamento della propria pretesa, l'attrice esponeva quanto segue:

- nell'ambito di un avviso pubblico emesso con bando del 23/12/16, l'Inail, in attuazione degli incentivi previsti per la prevenzione degli infortuni sul lavoro e le malattie professionali dal t.u. sulla sicurezza (art. 11 comma 5 d.lgs. 81/08) e successive modifiche e integrazioni, si era impegnato a finanziare progetti di investimento volti al miglioramento dei livelli di salute e sicurezza sul lavoro con un contributo (a fondo perduto) in conto capitale pari al 65% della spesa affrontata e con il limite massimo di € 130.000,00;
- in data 26/07/2017, il legale rappresentante di xxx, aveva presentato all'Inail un progetto consistente nell'acquisto di "due nuovi bottali dotati di sistemi di sicurezza, di aspirazione e di recupero dei bagni, da utilizzare nelle lavorazioni di concia dei pellami" per una spesa prevista complessiva di € 200.000,00; in

* Nota redatta a cura dell'avv. Rizzuti Mariantonietta, Avvocatura regionale Inail Toscana.

tal senso nel progetto dichiarava che attraverso questo investimento l'azienda avrebbe sostituito i due vecchi bottali utilizzati in produzione all'epoca in dotazione all'azienda, privi di sistemi di protezione adeguati e non dotati di apparati di aspirazione e/o di recupero dei bagni, riducendo il rischio chimico correlato con il contatto e/o l'inalazione di sostanze tossiche e altamente tossiche e allegava la documentazione prevista dal bando, fra le quali la perizia giurata alla quale erano allegati i preventivi con le schede tecniche dei n. 2 bottali per i quali richiedeva il finanziamento (n. 2 bottali in propilene per riconcia e tintura, aventi le seguenti misure: dia. 2.50 x 2.00 mt, con una capacità volumetrica utile di 3.550 litri, analoga a quella dei macchinari precedentemente in dotazione; dai preventivi e listini prezzi allegati alla perizia il fornitore dei due nuovi bottali risultava essere la xxx srl);

- verificata la documentazione cartacea allegata dalla Società come sopra, l'Inail comunicava in data 10 gennaio 2018 l'esito positivo della verifica e l'ammissione al contributo pari alla misura massima concedibile, ovvero € 130.000,00 (la Sede Inail di xxx precisava però al contempo che l'effettiva erogazione del contributo sarebbe potuta avvenire solo a seguito delle verifiche, con esito positivo, della documentazione che l'impresa avrebbe presentato a dimostrazione di quanto realizzato, sempre in conformità con quanto specificamente indicato nell'Avviso Pubblico e nei relativi allegati);
- con nota inviata per Pec del 14 dicembre 2018, la Società comunicava all'Inail di aver provveduto in corso di realizzazione del progetto, autonomamente, a una "variazione degli investimenti previsti in fase di domanda di contributo" avendo ritenuto opportuno acquistare, anziché i due bottali approvati, "sei bottali di dimensioni minori e capacità volumetrica utile inferiore che garantiscono, nel loro complesso, la stessa capacità produttiva dei macchinari previsti e che presentano sistemi di sicurezza e impianti di aspirazione del tutto analoghi, ma che, nel caso di trattamento di lotti di materiale più limitati, consentono di utilizzare una minore quantità di sostanze trattanti, contribuendo a ridurre ulteriormente, di conseguenza, il rischio chimico correlato alla manipolazione di tali sostanze";
- con comunicazione in data 10 gennaio 2019, notificata a mezzo Pec, la Sede Inail di xxx precisava che non era prevista la variazione del progetto originario e che "Il progetto deve essere realizzato conformemente a quanto descritto in sede di domanda (vedi art. 22 dell'avviso pubblico ISI 2016)";
- la Società trasmetteva la documentazione relativa alla rendicontazione "a saldo" del progetto;
- con provvedimento emesso in data 7 agosto 2019, la Sede Inail di xxx disponeva l'esclusione della Società dai benefici previsti a seguito dell'esito della ve-

rifica effettuata in sede di rendicontazione sui documenti ai sensi dell'art.21 dell'Avviso Pubblico per due ordini di motivi; in particolare, con il primo motivo l'Inail escludeva dal finanziamento la fattura n. 15 del 29/11/2017 perché non risultava conforme a quanto previsto dall'art. 23, punto e), nota 17 dell'Avviso Pubblico Inail ISI 2016, che prevede la tracciabilità di tutti i movimenti finanziari relativi al finanziamento e obbligatoriamente l'indicazione sulla fattura del numero del Codice Unico di Progetto (CUP) e del riferimento al Bando ISI 2016. Infatti, essendo stata emessa prima dell'ammissione al contributo comunicata in data 10/1/2018, la fattura era priva sia del numero del Codice Unico di Progetto (CUP) attribuito e comunicato da Inail con la ammissione al contributo del 10/1/2018, sia del riferimento al Bando ISI 2016; inoltre l'estratto conto relativo alla fattura non riportava il riferimento obbligatorio al bando ISI 2016. Inoltre, motivava il provvedimento con il fatto che Società aveva apportato una variazione, non richiesta e, quindi non autorizzata, al progetto inizialmente approvato per il quale era stata a suo tempo presentata la richiesta con la relativa documentazione, con conseguente impossibilità di effettuare una valutazione positiva della rendicontazione; con la medesima lettera la Sede Inail comunicava alla ditta che poteva avanzare eventuali osservazioni nei tempi e modi previsti dagli articoli 21 e 26 dell'Avviso Pubblico;

- con Pec dell'agosto 2019, la Società presentava le proprie osservazioni ritenendo che la fattura xxx dovesse ritenersi ammissibile in quanto all'epoca dell'emissione (29/11/17) e del relativo pagamento (15/11/2017) l'Impresa non risultava ancora "beneficiaria" dell'agevolazione, ma solo "richiedente" e ritenendo che le caratteristiche dei bottali in questione (i due bottali di cui al progetto approvato e la serie di bottali di dimensioni minori effettivamente acquistati) avessero caratteristiche identiche quanto a capacità produttiva e sistemi di sicurezza e impianti di aspirazione, diversificandosi solo in relazione alle dimensioni e capacità volumetrica; rilevava che la modifica tecnica effettuata, nel caso di trattamento di lotti di materiale più limitati, consentiva di utilizzare una minore quantità di sostanze trattanti, contribuendo a ridurre ulteriormente il rischio chimico correlato alla manipolazione di tali sostanze;
- con lettera emessa in data xxx, notificata a mezzo Pec, la Sede Inail di xxx confermava la già disposta esclusione della Società dai benefici previsti richiamando espressamente l'art. 22 del bando ove si disponeva che "il progetto deve essere realizzato conformemente a quanto descritto in sede di domanda e ammesso al contributo" e confermando la inammissibilità della fattura n. 15 del 29/11/2017;
- l'attrice assumeva con l'atto di citazione l'illegittimità dell'esclusione dai benefici disposta dall'Inail, in quanto a suo dire i modelli di macchinari ac-

quistati rispetto a quelli indicati in domanda sarebbero in realtà identici fra loro e l'unica differenza apprezzabile, consistente nella capacità volumetrica singola, non poteva assumere al rango di modifica sostanziale ai sensi dell'art. 22 del bando, *lex specialis*, né comportare un cambio di progetto rispetto agli obiettivi indicati a suo tempo dalla ditta stessa; assumeva anzi che i macchinari acquistati “nel caso di trattamento di lotti di materiale più limitati, consentono di utilizzare una minore quantità di sostanze trattanti”, contribuendo “a ridurre ulteriormente il rischio chimico correlato alla manipolazione di tali sostanze”; in tal senso, dopo aver affermato la competenza del Giudice Ordinario per il caso in esame (in quanto a suo dire si era nella fase di “erogazione del contributo” e quindi essendo apprezzabile un diritto soggettivo della Società richiedente la sovvenzione pubblica), chiedeva il disporsi di una CTU tecnica e/o tecnica contabile al fine di “determinare la “conformità” tra il progetto realizzato e quanto descritto in sede di domanda”.

L'Inail si costituiva in giudizio contestando nel merito la domanda avversaria ed eccependo pregiudizialmente il difetto di giurisdizione del G.O. adito in favore del Tar. Il Tribunale di Pisa, in accoglimento dell'eccezione dell'Inail, ritenendo atto endoprocedimentale il provvedimento con il quale l'Inail comunicava in data 10 gennaio 2018 l'ammissione al contributo subordinando l'effettiva erogazione all'esito positivo della verifica della documentazione prodotta e affermando che alcun finanziamento fosse stato concesso prima dell'esclusione, ha accolto la eccezione dell'Inail di difetto di giurisdizione del giudice ordinario in favore del giudice amministrativo e ha condannato parte attrice alle spese del giudizio a favore dell'Inail.

La sentenza non è stata appellata da parte attrice che ha pagato le spese legali liquidate a favore dell'Inail.

PATRIMONIO

*Tribunale Ordinario di Roma - seconda Sezione civile, sentenza n. 8510/2023**

Giudizio ordinario di cognizione - cessione di crediti vantati nei confronti di Inail a titolo di corrispettivo di contratti di fornitura e di appalto di servizi - domanda giudiziale della società cessionaria di condanna dell'Istituto al pagamento di somme a titolo di sorte capitale, interessi di mora e costi di recupero del credito ex artt. 2, 5 e 6 d.lgs. n. 231/02 - contratti della P.A. - forma scritta ad substantiam (art. 17 R.D. n. 2440/1923) - omessa produzione in giudizio dei contratti intercorsi tra la P.A. e le società cedenti - carenza di prova (art. 2697 c.c.) - rigetto della domanda della società cessionaria.

Il caso. Una società di *factoring*, specializzata nella gestione e nello smobilizzo *pro-soluto* di crediti commerciali vantati nei confronti delle P.A., si rende cessionaria di ingenti crediti vantati nei confronti di Inail, portati da fatture emesse da imprese con cui Inail ha concluso contratti di fornitura (acqua, gas, energia elettrica) e di appalto di servizi.

Inail viene convenuto in giudizio innanzi al Tribunale di Roma dalla Società cessionaria, per ottenere il pagamento di ingenti somme a titolo di sorte capitale, oltre interessi di mora al tasso previsto per le transazioni commerciali oltre spese di recupero del credito, *ex artt. 2, 5 e 6 d.lgs. n. 231/2002*.

Inail si è costituito in giudizio concludendo per l'integrale rigetto della domanda attrice; a supporto della propria difesa, l'Istituto ha formulato diverse eccezioni. La difesa di Inail ha contestato la mancata allegazione da parte della Società attrice dei contratti che costituiscono la fonte negoziale dei crediti ceduti e azionati in giudizio contro Inail, elementi costitutivi della pretesa per i quali, in quanto conclusi con una P.A., è prescritta la forma scritta *ad substantiam* (art. 17 r.d. n. 2440/1923). L'Istituto ha altresì sollevato eccezioni riferite alla peculiare disciplina della cessione dei crediti vantati nei confronti della P.A., contestando la legittimazione attiva della cessionaria in ragione del rifiuto alla cessione opposto da Inail (*ex art. 117 d.lgs 163/2006 o ex art. 106, co. 13, d.lgs. 50/2016*) ovvero dei vizi della notifica della cessione stessa; infine, Inail ha contestato anche il merito della pretesa, sia per intervenuta prescrizione quinquennale, sia in ragione degli inadempimenti del fornitore originario.

La pronuncia emessa. Il Tribunale di Roma con sentenza n. 8510/2023, rammentata la speciale disciplina della cessione dei crediti vantati nei confronti della P.A., ha respinto la domanda proposta dalla Società attrice nei confronti dell'I-

* Nota a cura dell'avv. Maria Letizia Nunzi, Avvocatura generale Inail.

stituito, in quanto non provata, condividendo la preliminare eccezione formulata dalla difesa di Inail.

Sul punto il Giudice ha infatti ritenuto che, anche in ragione della salvaguardia del diritto di difesa della debitrice ceduta, il cessionario deve dar conto dell'origine del credito oggetto di cessione per il quale viene rivendicata la legittimazione attiva.

Ciò è necessario sempre - ha affermato il Tribunale di Roma - “*ma a maggior ragione laddove si tratti di crediti vantati nei confronti di soggetti pubblici quali Inail, per i quali vige sempre il principio della forma ad substantiam, che presuppone che i contratti dai quali queste ragioni di credito originino siano identificate dalla parte attrice*”.

Dunque, conclusivamente, il Giudice ha considerato dirimente la mancata allegazione e produzione in giudizio, da parte della società attrice, dei contratti sottoscritti da Inail, avendo ritenuto, conformemente al richiamato indirizzo di legittimità espresso dalla S.C., che “*Per i negozi giuridici regolamentati dalle disposizioni di cui all'articolo 17 R.D. 18/11/1923, n. 2440, quali sono incontestabilmente quelli in oggetto, la prova della loro esistenza e dei diritti che ne formano oggetto richiede la produzione in giudizio della relativa scrittura, ovvero quanto meno, la loro indicazione. Questo documento non può essere sostituito da altri mezzi probatori e neanche dal comportamento processuale delle parti (Cass. n. 16562/2018; n. 20690/2016; Cass. n. 26174/2009; Cass. n. 1452/2019)*”.

Pertanto, ha proseguito la sentenza, “*... essendo il difetto inquadabile nell'ambito dell'onere dimostrativo di cui all'articolo 2967 c.c., la conseguenza è inevitabilmente il rigetto della domanda, per difetto di prova*”.

Per gli esposti motivi, la sentenza in commento ha respinto la domanda proposta dalla società cessionaria, condannandola al pagamento delle spese di lite.

La decisione è stata impugnata in grado di appello dalla società cessionaria e il relativo giudizio è tuttora pendente.

Un breve commento. La pronuncia in commento, sebbene ancora *sub iudice*, appare rilevante, in quanto emessa in una fattispecie, quella della cessione dei crediti dell'Istituto a società di *factoring*, che in epoca recente ha visto la citazione in giudizio dell'Inail in numerosi contenziosi, alcuni dei quali già decisi in primo grado, in senso favorevole a Inail, integralmente ovvero parzialmente; altri invece, all'esito di una complessa istruttoria, risultano ancora pendenti innanzi al Giudice di *prime cure*.

La sentenza in esame è da ritenersi particolarmente pregevole perché il Giudice non si è limitato a respingere la domanda attrice per carenza di prova, ma ha anche affrontato, in parte motiva, la disamina della peculiare disciplina della cessione dei crediti vantati nei confronti della P.A., che comporta importanti deroghe a quella codicistica della cessione dei crediti (libertà delle forme, perfezionamento con la notifica o con l'accettazione).

A tal fine la sentenza in commento, richiamate le disposizioni suscettibili di applicazione, invocate da Inail ovvero dalla Società attrice (art. 9 l. 20.03.1865, n.

2248 all. E; artt. 69 e 70 r.d. 18 novembre 1923 n. 2440; l. 52/1991; art. 117 d.lgs. n. 163/2006; art. 106 comma 13 d.lgs. n. 50/2016) ha evidenziato le deroghe che l'impianto codicistico di cui agli artt. 1260 e ss cod. civ. subisce nel caso in cui il debitore ceduto sia la P.A., per poi concludere affermando il principio di cui appresso, che si ritiene opportuno evidenziare, in quanto utile precedente per la difesa dell'Istituto in altre analoghe vicende.

“Prescindendo dalle specifiche normative, si può concludere che in corso di esecuzione, il creditore deve chiedere il consenso alla PA per cedere il credito; conclusa l'esecuzione del contratto, il creditore ha facoltà di cedere il suo credito mediante contratto risultante da atto pubblico, o scrittura privata autenticata, che deve essere notificato all'amministrazione. Infatti, la necessità dell'adesione dell'amministrazione interessata sussiste solo fino a quando il contratto è in corso e cessa quando questo viene meno con la conclusione del rapporto contrattuale; da tale momento torna ad applicarsi la regola generale di cui agli art. 69 r.d. cit. e 1264 cod. civ., secondo cui l'efficacia della cessione nei confronti del debitore ceduto postula esclusivamente la notificazione a quest'ultimo. Cass. 2007 n. 2209, Cass. civ. 2541/2007, Cass. civ. 2006/268. Quindi attenzione: anche nell'ambito di cessione di crediti maturati nell'ambito dei contratti di durata (somministrazione ad esempio) ed anche nei contratti stipulati con la PA occorre distinguere tra i contratti in corso di esecuzione e quelli che hanno esaurito i loro effetti: in merito all'efficacia della cessione del credito vantato nei confronti di una Pubblica Amministrazione occorre in definitiva distinguere le diverse ipotesi:

- 1) cessioni relative a contratti di forniture, servizi e ogni altro contratto di durata in corso di esecuzione per i quali la cessione deve essere notificata all'amministrazione ceduta ed è efficace nei suoi confronti solo a seguito dell'accettazione;
- 2) cessioni relative a contratti di durata che hanno esaurito i loro effetti, per i quali la cessione è regolata dalla disciplina codicistica di cui all'art. 1260 c.c. con conseguente irrilevanza dell'accettazione dell'amministrazione ceduta;
- 3) cessioni relative a contratti diversi da quelli indicati nell'art. 70 per i quali la cessione è regolata dalla disciplina codicistica di cui all'art. 1260 c.c. con conseguente irrilevanza dell'accettazione dell'amministrazione ceduta;
- 4) cessioni riguardanti appalti di lavori pubblici per le quali trova applicazione l'art. 117 del D.Lgs. 163/2006 che condiziona l'efficacia e l'opponibilità del trasferimento del diritto di credito al mancato rifiuto dell'amministrazione nel termine di 45 giorni dalla notifica della cessione. In particolare, la peculiarità di tali deroghe consiste: - nella forma ad substantiam che la cessione deve avere (per atto pubblico o scrittura privata autenticata) - nella necessità di rendere edotta la ceduta Amministrazione mediante notifica e, soprattutto, il consenso dalla P.A. alla cessione del credito;
- 5) contratti di fornitura originati dal servizio di maggior tutela.

La rassegna, che non è esaustiva, evidenzia che non basta richiamare il principio della libera cedibilità del credito separatamente dalla cessione contrattuale ed asserire di aver rispettato l'onere di forma della notifica per potersi legittimare alla pretesa creditoria del cedente: appare imprescindibile dimostrare che il cessionario, agendo in giudizio abbia la cura di specificare “l'ambito” contrattuale (cartolarizzazione, cessione crediti in contratto di appalto, contratti di fornitura definitivamente cessati o quant'altro) da cui origini il credito ceduto relativamente al quale si ritiene dalla cessione legittimato attivo in forza della cessione.

Ora, trattandosi di vincolo conformativo di privilegio della disciplina generale sulla libera cedibilità dei crediti (con il solo limite dell'atto pubblico e della notifica/accettazione) una volta exceptio da parte dell'amministrazione convenuta il difetto di adesione, spetta alla controparte, che invece sostiene la libera cedibilità, dimostrare nel concreto la ragione giustificativa del venir meno della regola di privilegio; ovvero che in quel singolo caso si operasse nell'ambito di quelle cessioni per le quali basta la forma pubblica della cessione e la notifica al debitore ceduto; ovvero che si trattasse di cessione di crediti nell'ambito del codice dei contratti, con implicita adesione nel caso in cui la cessione non fosse rifiutata nei 45 giorni e così via” (così la sentenza in commento, Tribunale di Roma, 30 maggio 2023 n. 8510/2023).

Tribunale Ordinario di Roma - seconda Sezione civile, decreto n. 17479/2023*

Giudizio sommario di cognizione (artt. 702 bis e ss c.p.c.) - cessione di credito vantato nei confronti di Inail a titolo di corrispettivo di contratto di appalto - richiesta di accertamento giudiziale del diritto di credito vantato dal cessionario nei confronti di Inail - verifica ex art. 48 bis d.p.r. n. 602/1973 eseguita da Inail nei confronti del cedente e del cessionario - notifica da parte di Agenzia delle Entrate Riscossione (ADER) di atto di pignoramento dei crediti verso terzi ex art. 72 bis e 48 bis del d.p.r. n. 602/1973 - esecuzione del pagamento da parte di Inail in favore di Agenzia delle Entrate Riscossione - mancata opposizione del terzo ex art. 619 c.p.c. - legittimità della verifica ex art. 48 bis, cit. e del pagamento eseguiti da Inail - insussistenza del credito preteso dal cessionario nei confronti di Inail.

Il caso. Una società, creditrice di Inail per l'esecuzione di contratto di appalto di lavori, ha ceduto parte del proprio credito ad altra società; la cessione è stata accettata da Inail.

Prima di procedere al pagamento, Inail ha provveduto a eseguire la verifica prescritta dall'art. 48 bis d.p.r. n. 602/1973, norma che impone alle P.A., prima di

* Nota a cura dell'avv. Maria Letizia Nunzi, redatta con la collaborazione dell'avv. Bettino Torre, Avvocatura generale Inail.

effettuare, a qualunque titolo, il pagamento di un importo superiore a cinquemila euro, di verificare se il beneficiario è inadempiente all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento e, in caso affermativo, di non procedere al pagamento e segnalare la circostanza all'agente della riscossione ai fini dell'esercizio dell'attività di riscossione.

All'esito della verifica, eseguita sia nei confronti del cedente che del cessionario, come previsto dalle circolari MEF n. 29 dell'08.10.2009 e n. 13 del 21/03/2018, riscontrata l'inadempienza della società cedente, l'Agenzia delle Entrate Riscossione (ADER) notificava all'Inail atto di pignoramento dei crediti verso terzi, *ex art. 72 bis e 48 bis* del d.p.r. n. 602/1973.

Della intervenuta notifica dell'atto di pignoramento, eseguita nei confronti di Inail, nella qualità di terzo pignorato, nonché della Società cedente, quale debitore esecutato, Inail dava comunicazione anche alla Società cessionaria.

Ciò nonostante, nessun atto oppositivo veniva posto in essere da parte della società terza cessionaria *ex art. 619 c.p.c.*, né dalla Società cedente. Pertanto, legittimamente, Inail ottemperava all'ordine di pagamento ricevuto da ADER.

La società cessionaria, contestato l'operato di Inail, ha proposto ricorso *ex art. 702 bis c.p.c.* innanzi al Tribunale Ordinario di Roma, chiedendo la condanna dell'Istituto al pagamento del credito oggetto di cessione, ritenuto indebitamente versato ad Agenzia delle Entrate Riscossione e, dunque, ancora dovuto da Inail alla società cessionaria.

Inail si è costituito in giudizio rivendicando la legittimità della propria condotta e l'efficacia liberatoria del pagamento eseguito dall'Istituto in favore di ADER in esecuzione dell'ordine di versamento *ex art. 72 bis* d.p.r. n. 602/1973 e ha concluso chiedendo il rigetto della domanda avversaria.

La pronuncia emessa. Il Tribunale di Roma con decreto 16 agosto 2023 n. 17479/2023, aderendo integralmente alla prospettazione difensiva dell'Inail e ritenuta la legittimità della condotta dell'Istituto, ha respinto la domanda della società cessionaria.

Innanzitutto, il Giudice ha ritenuto corretto l'esercizio del controllo *ex art. 48 bis* d.p.r. n. 602/1973, eseguito da Inail anche nei confronti della società cedente (risultata inadempiente nei confronti di Agenzia delle Entrate) oltre che della cessionaria, conformemente anche alla prassi di cui alle circolari del MEF (21.3.2018 e 8.10.2009) invocate dalla difesa di Inail.

In secondo luogo, il Tribunale ha ritenuto non pertinente e dunque non applicabile alla vicenda, il disposto dell'art. 2914 c.c. invocato dalla società ricorrente, atteso che il regime di opponibilità all'agente della riscossione è disciplinato dalla norma speciale contenuta nell'art. 63 del d.p.r. n. 602/1973, dettato in materia di espropriazione mobiliare, ma analogicamente estensibile anche all'espropriazione presso terzi.

Infine, il Giudicante ha ritenuto dirimente la circostanza, pure invocata dalla di-

fesa di Inail, della mancata notifica di un atto oppositivo, richiamando il principio consolidato nella giurisprudenza di legittimità, secondo cui *“in tema di espropriazione presso terzi, il terzo cessionario, diverso dal terzo pignorato, che contesti la non appartenenza del credito all'esecutato in ragione dell' anteriorità, rispetto alla notificazione del pignoramento, della notificazione della cessione al debitore ceduto (ovvero l'accettazione di questa), è tenuto a far valere l'illegittimità dell'espropriazione con l'opposizione di terzo ex art. 619 cod. proc. civ. (Cass. 14639 del 2014; Cass. n. 2868 del 2020)”*.

Per gli esposti motivi, il decreto in commento ha escluso la sussistenza di un autonomo diritto di credito nei confronti di Inail della società cessionaria e ha respinto la domanda spiegata da quest'ultima, condannandola al pagamento delle spese di lite.

Un breve commento. La pronuncia esaminata appare meritevole di segnalazione, in quanto interviene in una fattispecie, quella della cessione dei crediti dell'Istituto, che richiede particolare cautela affinché il pagamento eseguito da Inail sia effettivamente liberatorio e non esponga invece l'Istituto a successive e ulteriori indebite pretese per lo stesso titolo.

Peraltro, nella vicenda in commento, sulla fattispecie negoziale della cessione del credito, si è innestata altresì la peculiare disciplina dettata dall'art. 48 *bis* d.p.r. n. 602/1973, “Disposizioni sui pagamenti delle pubbliche amministrazioni”, di notevole rilevanza, soprattutto per l'ampia sfera di applicazione, introdotta nel nostro ordinamento dall'art. 2. co. 9, d.l. 03/10/2006 n. 262, convertito con modificazioni da l. 24/11/2006, n. 286 e successive modifiche, le cui modalità di attuazione sono state affidate a un regolamento del Ministro dell'economia e delle finanze, adottato con d.m. n. 40 del 18/01/2008.

La disposizione, nella sua attuale formulazione, impone alle Amministrazioni Pubbliche, di cui all'art. 1 comma 2, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, l'obbligo di verificare, prima di effettuare il pagamento di un importo superiore a cinquemila euro, se il beneficiario sia inadempiente all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento per un ammontare complessivo pari almeno a tale importo. In caso affermativo, l'Amministrazione non deve procedere al pagamento, segnalando tale circostanza all'agente della riscossione competente per territorio, ai fini dell'esercizio dell'attività di riscossione delle somme iscritte a ruolo. Nella consapevolezza dell'importanza e delicatezza sottese all'applicazione della disciplina in argomento, il MEF - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, ha ritenuto opportuno diramare alcune Circolari esplicative, fornendo istruzioni e chiarimenti, anche di natura esegetica, rispetto alle questioni di maggior rilievo che sono insorte in sede di applicazione della norma (circolari MEF n. 29 del 4/09/2007; n. 22 del 29/7/2008; n. 29 dell'08/10/2009; n. 27 del 23/09/2011; n. 13 del 21/03/2018).

Proprio in ossequio a quanto previsto dalle indicate circolari MEF in materia di cessione del credito, *“da ritenere, in relazione all'applicazione dell'art. 48-bis*

del d.P.R. n. 602/1973, tra quelle rivelatesi più complesse” (così la circolare MEF n. 13 del 21/03/2018), nella fattispecie in commento Inail aveva provveduto a inoltrare all’Agenzia della Entrate Riscossione richiesta di verifica sulle eventuali inadempienze rispetto sia alla società cedente che alla società cessionaria, operato che il Giudicante ha ritenuto legittimo e corretto.

In particolare, secondo quanto previsto proprio in materia di cessione del credito dalla circolare MEF-RGS n. 29/2008, richiamata dall’Istituto resistente nella fattispecie di cui si controverte “... *allorché la Pubblica Amministrazione (ceduto) sia stata adeguatamente resa partecipe dell’avvenuta cessione del credito si è dell’avviso che ... la ratio della norma recata dall’art. 48bis possa ritenersi egualmente soddisfatta attraverso l’effettuazione di una prima verifica volta ad accertare la posizione del beneficiario (cedente) ... seguita da una successiva verifica nei confronti del cessionario da effettuare al momento del pagamento...*”.

La stessa Circolare aggiunge che “... *evidenti ragioni antielusive, escludono che la verifica de qua possa essere effettuata solamente nei confronti del cessionario*”.

*Tar Lazio - Sezione quinta, sentenza n. 18777/2023**

Istanza di accesso agli atti ex art. 24, comma 7, della l. n. 241/1990 - istanza formulata e sottoscritta da Legale in nome e per conto di Società - carenza di mandato o incarico professionale - silenzio-diniego di Inail - impugnazione innanzi al G.A. - inammissibilità dell’istanza di accesso - conseguente inammissibilità del ricorso proposto avverso il silenzio-diniego di Inail.

Il caso. Inail ha ricevuto istanza di accesso agli atti, ex art. 24, comma 7, l.n. 241/1990 (c.d. “accesso difensivo”) con cui è stata richiesta l’ostensione di documenti amministrativi formati durante la fase esecutiva di un contratto di appalto di lavori.

L’istanza è stata formulata da un Legale in nome e per conto di una Società, ma è risultata sottoscritta esclusivamente dal suddetto Legale e dunque priva di sottoscrizione congiunta con la parte interessata all’accesso nonché di mandato o incarico professionale.

Ritenuto formatosi il silenzio-diniego di Inail sulla istanza come sopra presentata, la Società interessata proponeva ricorso al Tar Lazio, denunciandone la illegittimità ai sensi dell’art. 24, comma 7, l. n. 241/1990 e chiedendo al Giudice adito di disporre l’annullamento, con condanna dell’Istituto all’ostensione di tutti i documenti amministrativi elencati in seno all’istanza medesima, secondo le modalità individuate dallo stesso G.A., ai sensi e per gli effetti di quanto disposto dall’art.

* Nota a cura dell’avv. Maria Letizia Nunzi, Avvocatura generale Inail redatta con la collaborazione dell’avv. Bettino Torre, Avvocatura generale Inail.

116, co. 4, del c.p.a. e condanna di Inail al pagamento delle spese di giudizio. L'Inail si è costituito in giudizio eccependo la inammissibilità e la infondatezza del ricorso proposto, di cui ha chiesto l'integrale rigetto.

L'Istituto resistente, richiamato l'orientamento giurisprudenziale consolidatosi in materia, (*ex multis*, Tar Lombardia, Milano, n. 609/2021; Tar Campania, Napoli, n. 4658/2020) rammentava che l'Amministrazione destinataria della richiesta di accesso deve essere posta nelle condizioni di poter verificare l'imputazione dell'istanza e quindi di riscontrare la sussistenza dell'interesse all'accesso.

Pertanto, in via preliminare e assorbente, la difesa di Inail ha eccepito la inammissibilità dell'istanza di accesso presentata a Inail da Legale, in nome e per conto della Società interessata, in quanto risultata:

- a) sottoscritta esclusivamente dal Legale;
- b) priva della indicazione del Legale rappresentante della Società interessata all'accesso e/o della sottoscrizione di quest'ultimo;
- c) carente della dimostrazione del mandato o incarico professionale conferito al Legale, unico firmatario dell'istanza presentata a Inail.

In ragione di quanto sopra rilevato, la difesa dell'Istituto ha eccepito altresì che in capo a Inail non poteva fondatamente ritenersi sorto alcun obbligo di provvedere rispetto a una istanza di accesso palesemente inammissibile né formato alcun provvedimento di "silenzio-diniego" suscettibile di impugnazione, con l'ineludibile corollario che anche il ricorso proposto era da ritenersi inammissibile, prima ancora che infondato e doveva essere respinto.

Nel merito, l'Istituto resistente contestava comunque la legittimità della istanza formulata, eccependo che in materia di accesso c.d. difensivo, si deve escludere che sia sufficiente formulare un generico riferimento a non meglio precisate esigenze probatorie e difensive rispetto a un processo pendente ovvero da instaurare, in quanto l'ostensione del documento richiesto passa attraverso un rigoroso, motivato, vaglio sul nesso di strumentalità necessaria tra la documentazione richiesta e la situazione finale che l'istante intende curare o tutelare (cfr Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, n. 4 del 18.3.2021).

La pronuncia emessa. L'adito Tar Lazio, con la sentenza in commento, ha condiviso integralmente le argomentazioni difensive dedotte dall'Istituto in via preliminare e ha dichiarato inammissibile il ricorso proposto contro Inail.

In parte motiva, il G.A. ha rammentato l'orientamento giurisprudenziale consolidato, dal quale il Collegio giudicante non ha rinvenuto ragione di discostarsi, secondo il quale, in materia di accesso agli atti, *"nel caso in cui l'istanza documentale sia inoltrata dal difensore o comunque da un soggetto diverso dall'interessato, senza essere sottoscritta anche da quest'ultimo, spetta al soggetto richiedente dimostrare il proprio potere rappresentativo, allegando all'istanza copia della delega o procura, dovendo rite-*

nersi, in caso contrario, nulla la richiesta. In mancanza della sottoscrizione dell'istanza di accesso, presentata a mezzo di procuratore, senza allegazione alla stessa del mandato o della procura dell'interessato, in nome e per conto del quale il difensore dichiarava di agire, l'Amministrazione destinataria della richiesta di accesso non è, infatti, posta in condizioni di poter riscontrare la sussistenza dell'interesse all'accesso, dovendo l'istanza provenire dal diretto interessato o da soggetto che possa spenderne il nome".

"Pertanto - ha proseguito la sentenza in commento - in mancanza di sottoscrizione congiunta o di atto procuratorio, l'istanza deve considerarsi inammissibile e con essa il ricorso avverso il silenzio dell'Amministrazione (cfr ex multis, T.A.R. Napoli, Sez. VI, 3 febbraio 2022, n. 739 e 19 ottobre 2020, n. 4658; T.A.R. Abruzzo, L'Aquila, 27 novembre 2021, n. 525; T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. II, 5 marzo 2021, n. 609, che esclude ogni possibilità di soccorso istruttorio; nonché Cons. Stato, Sez. IV, 28 gennaio 2016, n. 317, Sez. V, 30 settembre 2019, n. 4830). Per le ragioni che precedono il ricorso deve essere dichiarato inammissibile".

Un breve commento. La pronuncia in esame merita di essere evidenziata, atteso che conferma quanto ribadito dalla giurisprudenza in relazione alla circostanza che l'Amministrazione destinataria dell'istanza di accesso deve essere posta nelle condizioni di poter verificare l'imputazione della richiesta di accesso e quindi di riscontrare la sussistenza del relativo interesse all'accesso medesimo.

Pertanto, l'istanza oggetto del giudizio, in quanto formulata da un professionista legale per conto di una persona giuridica, avrebbe dovuto indicare le generalità del legale rappresentante della società istante, la fonte dei poteri rappresentativi, nonché essere sottoscritta anche da quest'ultimo ovvero, in alternativa, documentare il mandato professionale conferito.

In difetto, l'istanza di accesso risulta inesorabilmente inammissibile, perché la carenza rilevata non potrebbe comunque essere sanata a posteriori, neanche mediante l'esibizione di un successivo mandato, in quanto la tempestiva produzione all'Amministrazione costituisce una condizione legale alla cui mancanza il privato non può supplire successivamente, provvedendo dopo in sede processuale a ciò che è stato omesso prima in sede procedimentale.

Al riguardo, l'orientamento giurisprudenziale al quale il Tar Lazio ha inteso integralmente aderire, può ritenersi prevalente e consolidato, per l'assorbente ragione che l'istanza di accesso deve provenire dal diretto interessato o da un soggetto che possa spenderne il nome, con la conseguenza che, nel caso in cui l'istanza di accesso sia formulata dal difensore, è necessario che la stessa sia sottoscritta anche dal diretto interessato o, in alternativa, sia accompagnata dal mandato al difensore, che acquisisce in tal modo la legittimazione ad avanzare la domanda in luogo dell'interessato, senza neppure risultare invocabile il potere-dovere di soccorso istruttorio ex art. 6, comma 5, del d.p.r. n. 184/2006, giacché riferito a situazioni di irregolarità o incompletezza dell'istanza e non già alla carenza di un elemento essenziale quale l'imputabilità giuridica della stessa istanza.

TRIBUTARIO

*Corte di Giustizia Tributaria di Napoli, sentenza di secondo grado n. 3168/2023**

Tassazione di sentenze di esecuzione in forma specifica ex art 2932 c.c. - Imposta di registro. Inail c/ Agenzia delle Entrate - riscossione.

La giurisprudenza si è più volte occupata della tassazione di sentenze di esecuzione in forma specifica riguardanti trasferimenti immobiliari subordinati al pagamento del prezzo da parte dell'avente causa, giungendo a conclusioni tra loro contrastanti. La sentenza della Corte di Giustizia Tributaria di secondo grado di Napoli n. 3168/2023, qui in commento, pur inserendosi nel solco minoritario, per lo più di merito e risalente nel tempo, e discostandosi dalla più recente tendenza maggioritaria della giurisprudenza di legittimità, offre utili spunti di riflessione circa l'importanza di una puntuale analisi del caso concreto, ai fini della corretta interpretazione e applicazione delle norme tributarie.

Il caso. Trattandosi della tassazione di sentenza di esecuzione in forma specifica, la vicenda sottesa alla pronuncia in commento prende le mosse da un precedente e diverso giudizio.

Segnatamente, la Corte di Appello di Napoli con sentenza civile emessa ai sensi dell'art. 2932 c.c., trasferiva la proprietà di due immobili oggetto di dismissione da parte dell'Inail (di seguito anche solo l'Istituto), per effetto dell'esercizio del diritto di opzione da parte dei promissari acquirenti, subordinando l'effetto traslativo al pagamento del complessivo prezzo di euro (*omissis*) entro 30 giorni dal passaggio in giudicato della sentenza stessa. Sussistendo motivi di censura in ordine alla determinazione del prezzo di vendita, l'Istituto impugnava la predetta avanti la Suprema Corte. Inoltre, allo scadere del termine previsto non si attuava il trasferimento del bene né il versamento del corrispettivo ivi stabilito.

L'Agenzia delle Entrate, medio tempore, notificava l'avviso di liquidazione delle imposte di registro calcolate in misura proporzionale con applicazione dell'aliquota del 9% prevista per i trasferimenti immobiliari, più le imposte fisse ipocatastali. L'Istituto, ritenendo applicabile nella fattispecie il calcolo dell'imposta in misura fissa, impugnava il predetto atto dinanzi alla Corte di Giustizia Tributaria di primo grado di Napoli, per violazione nonché erronea interpretazione e applicazione dell'art. 27, commi 1 e 2, del d.p.r. n. 131/1986.

Invero ai sensi del citato articolo co. 1 *“gli atti dell'autorità giudiziaria di cui all'art. 37, sottoposti a condizione sospensiva, vanno registrati col pagamento in mi-*

* Nota redatta a cura dell'avv. Ida Rampino, Avvocatura regionale Inail Campania.

sura fissa essendo differita la tassazione proporzionale al verificarsi dell'evento oggetto di condizione".

Nemmeno poteva considerarsi applicabile il comma 3, il quale stabilisce che *"Non sono considerati sottoposti a condizione sospensiva le vendite con riserva di proprietà e gli atti sottoposti a condizione che ne fanno dipendere gli effetti dalla mera volontà dell'acquirente o del creditore"* avendo il Tribunale subordinato il trasferimento degli immobili al pagamento del prezzo, non avvenuto alla scadenza.

Si costituiva l'Agenzia delle Entrate che deduceva la legittimità del calcolo delle predette imposte in misura proporzionale, dovendo interpretarsi la condizione posta dal Tribunale come meramente potestativa e che, in quanto tale, sarebbe come non apposta, con la conseguenza di considerare la traslazione immediatamente operativa anche sotto il profilo della tassazione da calcolare, dunque, non nella misura fissa di € 200,00 ma di dover esigere l'imposta proporzionale.

Con sentenza n. 2725/2022 la Corte di Giustizia provinciale accoglieva il ricorso dell'Istituto - aderendo all'orientamento giurisprudenziale minoritario- secondo cui nella fattispecie doveva essere applicata la tassazione fissa in quanto *"la condizione potestativa potrebbe figurarsi nel contratto tra privati ma per una sentenza di condanna di esecuzione in forma specifica, come nel caso di specie, subordinare il trasferimento al pagamento del prezzo è l'unica possibilità che ha il giudice in caso di accoglimento della domanda, non potendo, ovviamente, disporre tout court il trasferimento senza alcun riferimento alla controprestazione. D'altra parte, è poco verosimile che un soggetto si avventuri in una costosa e defaticante causa civile e poi, una volta ottenuta la sentenza favorevole, non la metta in esecuzione"*.

La predetta, impugnata dalla convenuta Agenzia delle Entrate, veniva a sua volta confermata anche in secondo grado con la sentenza n. 3168/2023, qui in commento e di cui si dirà meglio in seguito.

Precedenti giurisprudenziali. Come detto, in tema di tassazione di sentenze di esecuzione in forma specifica riguardanti trasferimenti immobiliari subordinati al pagamento del prezzo, risultava già obiettivamente rilevabile un contrasto giurisprudenziale.

Un primo orientamento, per vero più risalente, propendeva per la tassazione fissa, considerando la condizione che subordina il trasferimento della proprietà al pagamento del prezzo come condizione sospensiva e non meramente potestativa. A tal proposito, giova rammentare che secondo gli Ermellini *"la condizione è "potestativa" quando l'evento dedotto in condizione è collegato a valutazioni di interesse e di convenienza e si presenta come alternativa capace di soddisfare anche l'interesse proprio del contraente, soprattutto se la decisione è affidata al concorso di fattori estrinseci, idonei ad influire sulla determinazione della volontà, pur se la relativa valutazione è rimessa all'esclusivo apprezzamento dell'interessato, mentre si qualifica "meramente potestativa" quando consiste in un fatto volontario il cui compimento o la cui omissione non dipende da seri o apprezzabili motivi, ma dal mero arbitrio*

della parte, svincolato da qualsiasi razionale valutazione di opportunità e convenienza, si da manifestare l'assenza di una seria volontà della parte di ritenersi vincolata dal contratto” (Sez. 5, n. 30143/2019, Rv. 655927 - 01, Sez. 3, n. 18239/2014). Orbene, in tema di imposta di registro e di INVIM, secondo la più risalente giurisprudenza in parola, la sentenza che subordini il trasferimento di un immobile alla condizione del previo pagamento del prezzo è assoggettata a tributo solo al verificarsi di tale evento, atteso che in tale momento l'atto produce effetti traslativi, né può ritenersi applicabile il d.p.r. 26 aprile 1986, n. 131, art. 27, comma 3, secondo il quale non sono considerati sottoposti a condizione gli atti subordinati a condizione meramente potestativa. Ciò in quanto questa ricorrerebbe quando l'evento futuro e incerto consista nel comportamento attivo od omissivo determinato da mero arbitrio della parte, dovendo invece qualificarsi come potestativa la condizione costituita da un atto di esercizio della volontà dipendente da un complesso di motivi connessi ad apprezzabili interessi, che, pur essendo rimessi all'esclusiva valutazione di una parte, incidano sulle sue scelte, come quando la decisione attenga al pagamento di un prezzo di notevole importo.

Alla luce di tale orientamento, la sentenza deve essere registrata a tassa fissa e successivamente, all'atto del pagamento del corrispettivo del trasferimento, andrà prodotta la denuncia fiscale con la richiesta di eventuali agevolazioni e il pagamento dell'imposta in misura proporzionale (Cass. 26354/2006, 9097/2012, 18180/2013, 13151/2014).

Con un cambio di passo, la Suprema Corte, secondo un orientamento in seguito divenuto prevalente, si è orientata per la tassazione proporzionale anche prima dell'effettivo pagamento del prezzo, ritenendo che, in materia d'imposta di registro, la sentenza *ex art. 2932 c.c.* che abbia disposto il trasferimento di un immobile in favore del promissario acquirente, subordinatamente al pagamento del corrispettivo pattuito, sia assoggettata a imposta proporzionale e non in misura fissa, anche se ancora impugnabile, trovando invece applicazione il citato d.p.r. n. 131/1986, art. 27 co. 4, alla stregua del quale non sono considerati sottoposti a condizione sospensiva gli atti i cui effetti dipendano, in virtù di condizione meramente potestativa, dalla mera volontà dell'acquirente, ovvero - come nella specie - dall'iniziativa unilaterale del promittente.

Questo orientamento troverebbe fondamento nella specialità del regime tributario, che rende ragione della assimilazione, tratta dal d.p.r. n. 131/1986, art. 27, comma 3, tra il versamento del prezzo e la condizione meramente potestativa a proposito della ininfluenza del versamento medesimo ai fini del trattamento fiscale della sentenza di cui all'art. 2932 c.c.

E la differenza esistente tra il d.p.r. n. 131/1986, art. 27, co. 3 e 4, è da ravvisare in ciò: l'art. 27, comma 3, affermando che "*non sono considerati sottoposti a condizione sospensiva le vendite con riserva di proprietà e gli atti sottoposti a condizione che ne fanno dipendere gli effetti dalla mera volontà dell'acquirente o dell'obbligato*", si riferirebbe alla condizione (finanche meramente) potestativa lecita. La costruzio-

ne troverebbe giustificazione nell'intento di evitare che si possa sfuggire all'imposizione proporzionale utilizzando strumenti giuridici volti a occultare il risultato economico considerato ai fini dell'imponibile. L'art. 27, comma 4, invece, prevedendo che "*gli atti sottoposti a condizione sospensiva che ne fa dipendere gli effetti dalla mera volontà del venditore o dell'obbligato sono soggetti a imposta in misura fissa*", si inserirebbe nel solco dell'ordinario regime civilistico di cui all'art. 1355 c.c., secondo cui è nullo il negozio cui una siffatta condizione risulti apposta. La sentenza di cui all'art 2932 c.c., ai fini del trattamento fiscale, andrebbe dunque considerata all'interno di tale distinzione funzionale. E quindi, fermo restando che, discorrendosi della registrazione di una sentenza, ogni rinvio al regime del contratto condizionato può essere accettabile solo per assimilazione, si giustifica unicamente la tesi che avvicina alla condizione meramente potestativa lecita (in quanto dipendente dalla volontà della parte acquirente di pagare il prezzo) il condizionamento degli effetti costitutivi della sentenza stessa, in quanto la volontà dell'acquirente opera in tal caso direttamente a livello degli effetti del trasferimento, nell'ambito di valutazioni di convenienza già operate all'atto dell'introduzione del corrispondente giudizio, allorché, in vista del presupposto dell'art. 2932 c.c., la controprestazione (*id est*, il prezzo) è già stata oggetto di una seria offerta (art. 2932 c.c. comma 2) (Cass. n. 6116/2011, Cass. 4627/2003, 26354/2006, 6116/2011, 9166/2014, 16818/2014, 21625/2015, 18006/2016) Ordinanza Cass n. 3806 del 14/02/2017, la sentenza n. 18006 del 14/09/2016, la sentenza n. 21625 del 23/10/2015, la sentenza n. 16818 del 24/07/2014; la sentenza n. 8544 del 11/04/2014, la sentenza n. 11780 del 12/05/2008; la sentenza n. 4627 del 27/3/2003; Cass. civ. sez. Trib. - 04/11/2020, n. 24552 Cass. civ. sez. Trib. - 08/09/2021, n. 24159 tra le tante: Cass., Sez. 5", Cass., Sez. 6"-5, 6 giugno 2018, n. 14470; Cass., Sez. 5", 31 ottobre 2018, n. 27902; Cass., Sez. 5", 30 aprile 2019, n. 11411; Cass., Sez. 5", 13 agosto 2020, n. 17035; Cass., Cass., Sez. 5", 23 febbraio 2021, n. 4737; Cass., Sez. 5", 29 ottobre 2021, n. 30957; Sez. 6"-5, 28 aprile 2022, n. 13260; Cass., Sez. 5", 29 aprile 2022, n. 13705).

La pronuncia emessa. Orbene la sentenza in commento, dando rilievo a quanto osservato dall'Istituto, ha ritenuto assorbente la valutazione in concreto della clausola che preveda la condizione che attui una corrispettività tra il trasferimento del bene e il pagamento del prezzo, e se la condizione nella specie fosse legata a valutazioni concernenti il legittimo interesse delle parti o a mero arbitrio. Ha osservato, in fatto, che la questione dedotta innanzi alla Corte di Appello aveva origine assai risalente nel tempo, tanto che l'opzione era stata esercitata nel lontano 2001; inoltre la stessa aveva a oggetto non solo il trasferimento in sé ma anche la concreta determinazione del prezzo degli immobili, sui cui criteri vi era contestazione fra le parti; medio tempore (nel corso del giudizio), infine, uno dei due immobili era rientrato nella disponibilità dell'Istituto a seguito di sfratto per morosità della promissaria acquirente. "*Questo*

rilievo - ha osservato la Corte - già porta a ritenere ragionevole, che il trascorrer del tempo possa - astrattamente ed in concreto - avere incidenza sull'assetto degli interessi delle parti in quanto potrebbero essersi modificate le loro condizioni di vita ed anche patrimoniali sicché le stesse potrebbero non essere più in grado di versare il prezzo o non avere interesse al trasferimento al prezzo determinato dai giudici”.

Pertanto, l'eventuale decisione di non corrispondere il prezzo indicato dalla Corte e, dunque, di non rendere operativo il trasferimento del bene, ben potrebbe conseguire a una diversa valutazione dell'interesse della parte, dall'insostenibilità dell'esborso, dal mutamento delle condizioni di fatto o personali nel corso del tempo.

D'altra parte, dalla mera lettura della sentenza, nulla lascia ritenere che le parti possano recedere arbitrariamente, ma, piuttosto, la contesa in ordine all'ammontare del prezzo fa ritenere che questo sia condizione essenziale e rilevante nella complessiva vicenda.

L'insieme delle circostanze di fatto e di diritto esposte e gli assetti di interessi che correttamente si modulano al variare delle stesse, nel trascorrer di quasi 20 anni dall'esercizio dell'opzione (nelle more addirittura una delle parti, morosa, ha perso la detenzione del bene), hanno fatto ritenere al Collegio, dunque, che l'avverarsi della condizione nella fattispecie non può ritenersi legato al mero arbitrio della parte quanto più realisticamente a legittime valutazioni di interesse e di convenienza.

Un breve commento. La sentenza in commento, dunque, dopo attenta disamina dei presupposti fattuali e delle ragioni giuridiche, discostandosi dall'ormai granitico orientamento degli Ermellini, ha posto l'attenzione sulla necessità di esaminare caso per caso l'attualità gli interessi e le valutazioni sottese.

Invero, non necessariamente il principio di diritto enunciato dalla giurisprudenza maggioritaria, da cui la Corte campana si è discostato, è idoneo ad attagliarsi a tutti i casi.

Sebbene possa affermarsi, in generale, che la volontà dell'acquirente, con le dovute valutazioni di convenienza, sia già adeguatamente formata al momento dell'offerta, volontà confermata all'atto dell'introduzione del giudizio, proprio in vista del presupposto dell'art. 2932 c.c., non può d'altro canto escludersi che dall'analisi del caso specifico possano emergere interessi diversi che, pur rimanendo “di parte”, non costituiscono esercizio di abuso e/o illegalità ovvero mero arbitrio.

Parte undicesima

Attività di consulenza e approfondimenti

Pareri

AVVOCATURA GENERALE

SETTORE PREMI

Società XXX.

Tribunale di XXX del 12.01.2023 causa R.G. n. XXX/2021

Classificazione delle società che svolgono attività di supporto presso le ASL in regime di *in house providing**

La richiesta di parere riguarda l'appellabilità di una decisione resa dal Tribunale di XXX, con la quale il Giudice di primo grado ha accolto le richieste formulate dalla parte ricorrente, riconoscendo “*corretto l'inquadramento unitario nella Voce di Tariffa "0311"* delle attività (servizi) svolte dalla società XXX, sul presupposto che l'attività svolta da quest'ultima fosse la medesima svolta dalla ASL XXX.

Come riportato nella richiesta di parere il Giudice monocratico ha rilevato “*che la società ricorrente - interamente partecipata dalla ASL XXX - è stata costituita da quest'ultima per unificare e razionalizzare le attività di supporto a quelle (strettamente) sanitarie, con preminente rilievo (sin dal 2010) delle attività di 'ausiliariato, servizi alla persona ed alberghieri a supporto dei servizi e delle prestazioni resi dall'Azienda Sanitaria Locale di XXX e delle altre strutture sanitarie aziendali per il perseguimento delle finalità istituzionali tipiche', attività che, nella visura camerale, viene individuata come 'prevalente', rispetto alle altre attività svolte dalla società (ovvero 'altre attività di servizi per la persona nca' e "servizi di ambulanza, delle banche del sangue e altri servizi sanitari nca")*. Inoltre, quanto al 'servizio di pulizia presso le strutture ospedaliere e aree territoriali della Asl XXX' puntualizza la sentenza che nella Voce di Tariffa 0311 - che riguarda propriamente le prestazioni di tipo sia sanitario sia assistenziale - sono ex professo ricompresi i servizi annessi quali ad esempio ristorazione, pulizia, giardinaggio, se svolti dallo stesso datore di lavoro dell'attività principale, come risulta dalle Istruzioni tecniche delle Tariffe dei premi Inail 2019 a pagg. 411 e 412”.

Ciò posto, viene richiesto uno specifico contributo che possa ribadire le ragioni

* Parere redatto dall'avv. Giandomenico Catalano, Avvocatura generale Inail.

che fondano il provvedimento classificatorio emesso dalla Sede di XXX, anche ai fini del ricorso in appello. Apprezzando e condividendo il contenuto della nota della Direzione, l'Avvocatura concorda con l'opportunità di presentare appello avverso la sentenza, in considerazione non soltanto dell'importo in controversia, ma anche in ragione della rilevanza che la questione può assumere essendo pendenti altri giudizi in altre realtà territoriali ove esistono sedi della società ricorrente (o di altre società alla stessa collegate); a tal fine si segnala il giudizio pendente presso il Tribunale di XXX (ricorrente XXX), nel quale si controverte anche della classificazione tariffaria della società, fissato per la decisione all'udienza del 6.12.2023, nonché la pendenza di un giudizio presso la Corte di Cassazione, introitato nell'anno 2021 e con camera di consiglio fissata per il 27 giugno 2023 nel quale si discute di una questione relativa ad azienda speciale del comune di XXX, e del quale si darà conto nella nota.

Ciò debitamente premesso deve evidenziarsi come il Giudice di primo grado, con ampia motivazione, abbia fondato la sua decisione su diversi profili rilevando, nell'ordine, che:

- a) l'Istituto non è stato in grado di fornire la prova dell'esistenza di attività complesse, da riclassificare in modo autonomo, *“come plurime e disgiunte attività principali”* (eppure il giudice ha dichiarato inammissibili le istanze istruttorie, ritenute non decisive;
- b) le attività svolte dalla società XXX, in quanto società *“in house”* dell'ASL territoriali, sarebbero da qualificarsi attività complementari e sussidiarie di quella principale, essendo funzionalmente esercitate per la gestione delle strutture ospedaliere. Ciò anche avuto riguardo all'oggetto statutario della società *“in house”*, il cui scopo è quello di unificare e razionalizzare le attività di supporto a quelle sanitarie, e in considerazione delle masse salariali denunciate sotto la voce di rischio afferente alla lavorazione principale;
- c) secondo il giudice monocratico, pur avendo l'Istituto evidenziato *“l'esistenza di un soggetto giuridico autonomo (sebbene partecipato al 100% dalla stessa ASL)”*, non avrebbe però approfondito *“adeguatamente le peculiarità della fattispecie, né da un punto di vista giuridico (in ordine alla reciproca interdipendenza tra le diverse attività rispetto alla natura giuridica della società e all'oggetto sociale della stessa), né da un punto di vista economico aziendale (in relazione alla necessaria valutazione ponderata della rilevanza “quantitativa” delle lavorazioni)”*;
- d) la circostanza che le attività di pulizia, movimentazione dei rifiuti, portierato, amministrative siano lavorazioni autonome, come sostenuto da Inail, non è sufficiente a rendere applicabile per ciascuna di esse la corrispondente voce di tariffa, essendo necessario in concreto verificare se si pongano *“in correlazione funzionale”* rispetto alla lavorazione principale, che dal giudice

è stata ritenuta il funzionamento della struttura sanitaria, con preponderanza dell'attività di ausiliario, alla quale le altre sono state ritenute complementari (anche quelle di pulizia pur se rilevante sotto il profilo della quantificazione delle retribuzioni).

Emerge con chiarezza che la natura giuridica della XXX, quale società *in house*, non ha costituito elemento decisivo della decisione, che invece sembra puntare l'attenzione sul merito delle attività svolte e sul difetto di prova sull'esistenza di attività autonome che possano integrare attività complesse ai sensi del d.m. Tariffe applicabile *ratione temporis*.

Tuttavia, si ritiene utile esaminare preliminarmente tale questione, sia per l'evidenza data nella motivazione della sentenza (a partire dalle conclusioni delle parti), e nella richiesta di parere della Direzione, sia perché di certo può avere rilevanza nell'instaurando giudizio di appello e in altre similari vertenze in considerazione della diffusione del fenomeno.

La questione della legittimità delle società *in house*, della loro natura giuridica e delle conseguenze pratiche e applicative, ha impegnato negli anni più recenti sia la dottrina che la giurisprudenza amministrativa ed è richiamata in diverse norme di legge, essendo divenuta ormai una delle modalità più utilizzate dagli enti pubblici per lo svolgimento di attività collegate a quelle istituzionali, in alternativa allo svolgimento di gare per l'affidamento dei servizi a terzi.

In particolare, la disciplina dell'*in house providing* è contenuta nel Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 50/2016), emanato in attuazione delle direttive UE nn. 23, 24 e 25 del 2014 e nelle linee guida dell'ANAC (Autorità per l'Anticorruzione) per l'iscrizione nell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house* previsto dall'art. 192 del d.lgs. n. 50/2016.

Al riguardo, può evidenziarsi come la ratio sottesa all'istituto dell'affidamento *in house* vada individuata nell'approccio sostanzialistico per cui il rapporto tra le due parti non è intersoggettivo ma, in realtà, simile a quello interorganico, di modo che il soggetto *in house* si riduce a essere una *longa manus* dell'ente pubblico controllante.

Tale strettissimo rapporto di "*in autonomia*" dell'ente *in house* rispetto all'Ente *dominus* che lo "egemonizza" totalmente fa sì che per l'affidamento della prestazione (di lavori, servizi o forniture) non occorra svolgere una preventiva procedura a evidenza pubblica, perché la dualità tra i soggetti è meramente formale e superata sulla base di considerazioni sostanziali. Dietro la *ratio* dell'istituto, pertanto, si cela una scelta di auto-produzione e auto-organizzazione che resta interna alle stazioni appaltanti, e dunque si pone come antitesi di una scelta nel senso dell'esternalizzazione la quale, invece, imporrebbe un appello al mercato attraverso l'indizione di una competizione pubblicisticamente regolata.

Il Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 50/2016), in materia di *in house pro-*

viding recependo le corrispondenti previsioni delle Direttive UE nn. 23, 24 e 25 del 2014, ha positivamente l'istituto in parola (che finora restava confinato nell'ordinamento nazionale a istituto di derivazione europea), prevedendo, in particolare negli artt. 5 e 192 la disciplina dello stesso.

L'articolo 5 del Codice, conformemente alle Direttive UE, individua tre requisiti che devono sussistere cumulativamente e contemporaneamente per integrare la fattispecie dell'*in house providing*, e così legittimare l'affidamento diretto:

- (i) il controllo analogo (“l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi”), il quale sussiste qualora l'ente controllante (direttamente o tramite un organismo da esso controllato allo stesso modo) *“eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata”*;
- (ii) la destinazione prevalente dell'attività, che si configura quando *“oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi”*; la percentuale superiore all'80% è calcolata prendendo in considerazione *“il fatturato totale medio, o una idonea misura alternativa basata sull'attività, quale i costi sostenuti dalla persona giuridica o amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore nei settori dei servizi, delle forniture e dei lavori per i tre anni precedenti l'aggiudicazione dell'appalto o della concessione [...] se, a causa della data di costituzione o di inizio dell'attività della persona giuridica o amministrazione aggiudicatrice o ente aggiudicatore, ovvero a causa della riorganizzazione delle sue attività, il fatturato o la misura alternativa basata sull'attività, quali i costi, non è disponibile per i tre anni precedenti o non è più pertinente, è sufficiente dimostrare, segnatamente in base a proiezioni dell'attività, che la misura dell'attività è credibile”*;
- (iii) l'assenza di partecipazione al capitale dell'ente in house di soci privati con poteri di influenza determinante sulle decisioni, in quanto occorre assicurare che *“nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata”*.

Ulteriori riferimenti alla materia si trovano altresì in normative più recenti e in particolare nel d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 (Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica), che all' art. 17, prevede che *“gli enti locali e gli altri enti competenti possono affidare i servizi di interesse economico generale di livello locale a società in house, nei limiti e secondo le modalità di cui alla disciplina in materia di contratti pubblici e di cui al d.lgs. n. 175 del 2016”* e nel

d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 (Nuovo Codice dei Contratti Pubblici), che all'art. 7, comma 2, prevede che “*Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono affidare direttamente a società in house lavori, servizi o forniture, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3*”, ed al comma 3 che “*L'affidamento in house di servizi di interesse economico generale di livello locale è disciplinato dal d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201*”. Nell'allegato n. 1.1 del Codice che riporta le definizioni, l'art. 3 lett. e) definisce l'“affidamento in house” come l'affidamento di un contratto di appalto o di concessione effettuato direttamente a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato definita dall'articolo 2, comma 1, lettera o), del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 e alle condizioni rispettivamente indicate dall'articolo 12, paragrafi 1, 2 e 3, della direttiva 24/2014/UE e dall'articolo 17, paragrafi 1, 2 e 3 della direttiva 23/2014/UE, nonché, per i settori speciali, dall'articolo 28, paragrafi 1, 2 e 3, della direttiva 24/2014/UE.

Queste ultime sono, di tutta evidenza, norme successive ai fatti di causa, ma comunque utili ai fini interpretativi, e in tal senso utilizzabili anche dalla giurisprudenza, non fosse altro perché con queste norme l'*in-house* cessa, definitivamente, di essere un istituto di carattere eccezionale come era ritenuto in passato, e viene riconosciuto come ordinario strumento di attività degli enti.

Anche la giurisprudenza ha attenzionato il fenomeno, ma mentre la giurisprudenza amministrativa, in parte richiamata anche nel parere di codesta Direzione, ha trattato l'istituto principalmente sotto il profilo della legittimità dell'affidamento diretto e dell'esclusione delle procedure pubbliche di gara per servizi e appalti, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione sono invece intervenute per dirimere questioni di giurisdizione, in particolare relative alla competenza della Corte dei Conti per i profili relativi alla responsabilità erariale degli amministratori (v. Corte Cass. Sezioni Unite, sentenza 25 novembre 2013, n. 26283) ovvero per affermare la giurisdizione del Giudice Ordinario per le controversie di lavoro dei dipendenti in quanto alle Società *in house* si applica la disciplina privatistica del lavoro (v. Corte Cass., Sezione Lavoro, sentenza 9 gennaio 2018, n. 271).

Di interesse anche altre due decisioni delle Sezioni Unite (sentenza 1° dicembre 2016, n. 24581 e ordinanza 27 marzo 2017, n. 7759) che hanno chiarito il limite dell'affermazione di società *in-house* come “articolazione dell'amministrazione”. Deve rilevarsi, invero, che anche il Tribunale di Taranto, pur prendendo atto della giurisprudenza che, in forza della distinzione di persone giuridiche, ritiene che “*ex se la finalizzazione della società partecipata da ente pubblico alla gestione di un servizio pubblico mediante affidamento cd. in house (ossia a un soggetto che, giuridicamente distinto dall'ente pubblico conferente, sia nondimeno legato allo stesso da una relazione organica), di norma non ha effetto ai fini contributivi e tributari*” (con richiami a Cass. Sez. VI-lav. 11 ottobre 2018 n. 25354 e Cass. Sez. V, 29 luglio 2021 n. 21658), ha ritenuto, poi, di non potersi “*fermare al rilievo di tale “autonomia giuridica” per escludere, quasi automaticamente, qualsiasi effetto derivante dal fatto che l'attività in*

concreto svolta dalla società sia indissolubilmente connessa e limitata da quella svolta dall'Ente controllante” con le conseguenze già sopra richiamate.

Premesso doverosamente quanto sopra, va ora esaminata la rilevanza della natura giuridica delle società in house nella materia tariffaria.

Sul punto non risultano a quest'Avvocatura precedenti specifici in sede di legittimità, ma si ritiene opportuno richiamare una decisione della Corte d'Appello di Ancona, Sezione lavoro sentenza n. 144/2021, depositata l'8 giugno 2021, resa nella causa di lavoro R.G.L n. 462/2019, nella quale la Corte marchigiana, chiamata a valutare la natura giuridica di alcuni rapporti di collaborazione lavorativa con l'azienda speciale del comune di Osimo ai fini della contribuzione dovuta agli enti previdenziali, ha rilevato come *“muovendo da tale presupposto - e dalla considerazione che l'Ente previdenziale, titolare del rapporto contributivo, è soggetto terzo rispetto alla relazione che si instaura tra datore e prestatore di lavoro - appare del tutto priva di rilievo in questa sede l'indagine volta a stabilire la natura giuridica dell'Azienda Speciale, la quale è in ogni caso tenuta ai versamenti contributivi richiesti dalla tipologia del contratto di lavoro concluso con il prestatore”*, aggiungendo che *“... a determinare l'entità dei versamenti contributivi a carico dell'Azienda datrice di lavoro non è il regime giuridico in forza del quale viene disciplinata la sua organizzazione interna, bensì il sistema di norme che definiscono la posizione previdenziale ed assicurativa afferente alla tipologia del lavoro richiesto, quindi corrispondente al modello contrattuale adottato dalla parte datoriale al momento dell'instaurazione del rapporto professionale con il prestatore”*.

Si evidenzia, nella decisione su richiamata, come non sia decisiva la natura giuridica dell'azienda speciale, quanto la rilevanza e applicabilità della normativa di tutela del lavoratore.

E infatti in quel giudizio le difese dell'Istituto, sia nella fase di merito che in sede di legittimità, pur esaminando le diverse possibili qualificazioni dell'ente ricorrente, hanno specificato come, ai fini della sua posizione quanto agli obblighi contributivi, la situazione fosse sostanzialmente la medesima e di conseguenza le violazioni contestate dagli ispettori restavano valide quale che fosse la corretta qualificazione dell'Ente (che in quel caso dovrebbe comunque essere un ente pubblico non economico, non avendo finalità lucrative e commerciali e puntando, per Statuto, al pareggio di bilancio).

La natura di ente pubblico non economico dell'azienda speciale, in quella fattispecie, sembra potersi rilevare dal disposto dell'art. 114 d. lgs 267/2000 (t.u. Enti locali) che prevede una serie di vincoli all'attività e di collegamenti con l'ente da cui promana l'azienda speciale che adotta il medesimo sistema contabile dell'ente locale che l'ha istituita (comma 2), dalle modalità di nomina e revoca dei suoi amministratori che sono stabilite dall'ente locale (comma 3), dall'obbligo del pareggio finanziario (comma 4), dalla circostanza che l'ente locale conferisce il capitale di dotazione, determina le finalità e gli indirizzi, approva gli atti fondamentali, esercita la vigilanza, verifica i risultati della gestione, provvede alla copertura

degli eventuali costi sociali (comma 6), e che sono sottoposti all'approvazione del Consiglio Comunale il piano programma, il budget economico triennale, il bilancio di esercizio e il piano degli indicatori di bilancio (comma 8).

In quel giudizio è stata anche richiamata la giurisprudenza del Consiglio di Stato (sentenza del 10.4.2015, n. 1842) che ha statuito che l'azienda speciale ha natura di ente pubblico non economico quando non opera secondo un rigoroso criterio di economicità, ossia quando può normativamente perseguire le proprie finalità con finanziamenti dello Stato o di altri enti pubblici.

La decisione dei giudici di appello di Ancona merita di essere qui richiamata anche nella parte in cui evidenzia il tentativo della difesa dell'Azienda speciale del comune di Osimo di collocare l'ente ricorrente *“in una sorta di “zona grigia”, onde beneficiare di una sostanziale dispensa da determinati obblighi contributivi ed assicurativi, che, al contrario, l'ordinamento giuridico indubbiamente riconosce sussistenti a carico tanto dei datori di lavoro pubblici che privati, nei confronti degli enti previdenziali e degli Istituti di Assicurazione Obbligatoria”*, richiamando comunque quanto statuito dalla Corte di Cassazione, a Sezioni Unite, nella sentenza n. 20684/2018 e in particolare al fatto che un'azienda di tal specie, *“non può qualificarsi Pubblica Amministrazione in senso stretto”* e che *“...la natura pubblica del soggetto (l'azienda speciale) influenza esclusivamente il piano interno dell'organizzazione, mentre le relazioni intersoggettive interamente ricadono nel dominio del diritto privato...”* e dunque anche la disciplina dei rapporti di lavoro e degli oneri contributivi che interessano questo giudizio.

La Corte di Appello di Ancona, nella sentenza n. 144/2021, ha anche evidenziato che *“tutte le contestazioni ivi sollevate consistono in violazioni di determinate disposizioni del d.lgs. n. 276/2003, di Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, e del d.l. n. 269/2003, convertito nella l. 24 novembre 2003, n. 326, recante Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici, e, al capo III (artt. 42-47), Disposizioni antielusive e di controllo in materia assistenziale e previdenziale. Si tratta di norme che vedono come destinatari i datori di lavoro tanto pubblici quanto privati, come pare confermato dal chiaro disposto dell'art. 70, terzo comma, d.lgs. n. 276/2003, attraverso l'esplicito riferimento al “...ricorso a prestazioni di lavoro accessorio da parte di un committente pubblico...”*.

Come sopra anticipato la sentenza qui richiamata è stata oggetto di impugnazione e sarà decisa, verosimilmente a breve, dalla Corte di Cassazione, ma è comunque utile da tener presente nell'elaborazione dell'atto di appello per i profili sopra evidenziati.

Ora, la decisione del giudice tarantino, pur dando molto rilievo alla natura giuridica della società *in house*, sollecitato peraltro dalla difesa della società, che si definisce *“articolazione in senso sostanziale dell'ASL”*, prescinde dalla valutazione di cui sopra nella sua decisione, per cui nell'impugnazione bisogna dare adeguato rilievo alla normativa tariffaria e in particolare al fatto che:

- il d.m. Tariffe quando parla di lavorazioni complementari e sussidiarie (art. 4 del d.m. 2000, e art. 9 del d.m. 2019) fa sempre riferimento esplicitamente allo “stesso datore di lavoro”...e nel caso in esame, al netto di tutte le possibili considerazioni sulla natura giuridica della società *in house*, è indubbio che si tratta di due persone giuridiche con diversi organi direttivi e normative differenti da rispettare, anche con riferimento all’assunzione dei dipendenti, alla loro formazione e misure di prevenzione da applicare e dunque anche con attività lavorativa diversa, ove anche dovesse verificarsi l’ipotesi di condivisione di parte dell’attività lavorativa come per esempio un percorso in ambulanza;
- lo stesso può accadere nelle ipotesi di lavori affidati in sub-appalto o nelle ipotesi di somministrazione, in cui può ben verificarsi che due lavoratori, avendo diversi datori di lavoro, siano assoggettati a diversa classificazione tariffaria, che va ricordato incide sulla misura del premio ma non già sulle indennità erogate in caso di infortunio, fondate su altri parametri.
- In generale può affermarsi che pur essendo legittima la scelta dell’ente sanitario di dotarsi di un ente strumentale, anche *in house*, ciò comporta comunque, di fatto, la esternalizzazione dell’attività lavorativa e la riconduzione dell’attività sotto l’egida di un diverso datore di lavoro con conseguente non applicabilità dei principi della lavorazione complementare e sussidiaria;
- la nozione di attività complessa (art. 6 del d.m. 2000, e art. 9, comma 4 del d.m. 2019) comporta comunque la necessità di classificare le diverse lavorazioni in cui si articola l’attività della ditta applicando la relativa voce di tariffa. Ebbene, da quanto risulta dagli atti, nel caso di specie la ditta ha svolto diverse attività, peraltro non individuate *ab initio* ma di volta in volta aggiungendole a quelle già svolte (attività di ausiliario con delibera del Direttore generale ASL del 2010, servizi di pulizia con delibera del 2014, servizi di portierato, custodia e reception con delibera del 2015, come riportato nello stesso ricorso introduttivo del giudizio, pagg. 20-21), rendendo così evidente che si tratta di diverse lavorazioni con adibizione di diverso personale, che peraltro sono state retribuite con pagamenti distinti per le diverse attività (almeno da quanto risulta riportato nelle difese dell’Istituto).
- Dunque, anche nella denegata ipotesi di voler considerare le due diverse persone giuridiche come unico datore di lavoro, comunque dovrebbe trovare applicazione la disciplina delle lavorazioni complesse e non quella delle lavorazioni complementari. Sul punto non è condivisibile la decisione del giudice di primo grado, meritevole di un riesame in sede di appello (e invero per una parte dei lavoratori della XXXXX, l’Inail ha riconosciuto la voce di tariffa 0311 che non può però valere come classificazione di tutto il personale essendo altro personale adibito ad altre attività che hanno una diversa classificazione tariffaria).

- Si precisa poi che la giurisprudenza richiamata dal giudice di primo grado riguarda per lo più fattispecie nelle quali la classificazione dell'attività lavorativa effettuata dall'Inail è stata poi confermata in sede giudiziale, a conferma della correttezza dell'interpretazione delle norme da parte dell'Istituto.

È opportuno, poi, evidenziare che non vi è stata alcuna insufficienza probatoria ma i fatti sono stati adeguatamente accertati, anche con il deposito di un verbale di accertamento ampiamente motivato, tanto che i documenti allegati hanno permesso al giudice di esprimere la sua valutazione, per quanto errata e non in linea con l'interpretazione corretta del d.m. tariffe e della ratio della normativa dell'assicurazione infortuni che, invece, è stata correttamente applicata dall'Istituto.

Va altresì messo, in evidenza che l'Istituto ha comunque chiesto di essere ammesso alla prova istruttoria e che il diniego del giudice sul punto non è assolutamente convincente, per cui sarà opportuno reiterare le istanze istruttorie, ribadendone la necessità e utilità ai fini del giudizio, con particolare riferimento al riconoscimento dell'attività complessa ai sensi della tariffa dei premi.

Conclusivamente - prevedendo che il presente parere sarà inviato anche all'Avvocatura territoriale competente per la fase di appello, e considerata l'evoluzione, fortemente restrittiva, della giurisprudenza della Corte di Cassazione sui limiti di ammissibilità del ricorso in sede di legittimità -, si suggerisce, pur con il pieno rispetto della discrezionalità del legale incaricato, di redigere l'atto di appello con motivi chiaramente separati l'uno dall'altro, evidenziando le problematiche relative alla:

- natura giuridica della XXXXX e sue conseguenze ai fini dell'applicazione della tariffa dei premi;
- corretta applicazione e interpretazione delle norme del t.u. e del d.m. Tariffe sulle attività complementari e complesse sia riconoscendo la società ricorrente come persona giuridica differente, sia nella denegata ipotesi di diversa qualificazione della sua natura giuridica;
- reiterazione delle richieste istruttorie non ammesse con indicazione della utilità ai fini della decisione, insistendo comunque sulla sufficienza probatoria del verbale di accertamento ai fini della decisione, anche in considerazione della produzione documentale e del contenuto del verbale ispettivo già idonei a provare l'esistenza di attività distinte, almeno ai fini tariffari, e in assenza di specifica contestazione delle lavorazioni svolte che, anzi, sono espressamente riportate anche nel ricorso introduttivo della XXXX.

Tali deduzioni dovrebbero essere avanzate con motivi distinti e separati rispetto alle contestazioni, pur necessarie, relative alle valutazioni, non condivisibili, del giudice di primo grado, che però, ove confermate in sede di appello, non potranno costituire oggetto di censura in sede di legittimità, stante l'ormai nota

restrizione alle sole questioni di diritto con esclusione di censure sulla motivazione anche quando irragionevole. Tutto ciò debitamente premesso, e ribadita la condivisione sull'opportunità di proporre appello, anche in considerazione dei giudizi paralleli su vicende analoghe in altri tribunali del territorio pugliese, si segnala l'opportunità di una riflessione, con il coinvolgimento di altre strutture professionali per l'analisi tecnica delle lavorazioni e statistico-attuariali, che tenga conto nell'ottica di revisione della classificazione tariffaria e delle modalità di attuazione della tariffa dei premi di quanto sopra esposto sulla natura delle società a totale partecipazione pubblica e l'atteggiamento di favore nei loro confronti da parte del legislatore.

SETTORE PRESTAZIONI

Rapporti tra rendita Inail e pensione per invalidità civile. Infortunio in ambito domestico*

La richiesta di parere ha riguardato l'indennizzabilità di un infortunio domestico occorso alla signora XXX, titolare di pensione per invalidità civile del 100% e per il quale il danno biologico da infortunio domestico è stato quantificato dalla Sovrintendenza medica nella misura del 16%.

Al fine di fornire corretta risposta al quesito, occorre preliminarmente richiamare il quadro normativo che stabilisce i criteri per l'erogazione delle prestazioni dall'Inail e le prestazioni erogate dall'Inps e, quindi, l'eventuale compatibilità ovvero reciproca esclusione.

Occorre premettere che le prestazioni previdenziali erogate dall'Inps e dall'Inail sono in alcuni casi cumulabili, mentre in altri casi sono incompatibili. Le predette prestazioni erano tra loro cumulabili senza alcun limite fino all'anno 1995.

L'art. 1, comma 43, della l. 8 agosto 1995, n. 335, ha, poi, introdotto il divieto di cumulo tra i due tipi di prestazioni, prevedendo espressamente che: *“le pensioni di inabilità, di reversibilità o l'assegno ordinario di invalidità a carico dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti liquidati in conseguenza di infortunio sul lavoro o malattia professionale, non sono cumulabili con la rendita vitalizia liquidata per lo stesso evento invalidante, a norma del testo unico delle disposizioni per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, approvato con d.p.c.m. 30 giugno 1965, n. 1124, fino a concorrenza della rendita stessa. Sono fatti salvi i trattamenti previdenziali più favorevoli in godimento alla data di entrata in vigore della presente legge con riassorbimento sui futuri miglioramenti”*.

* Parere redatto dall'avv. Luciana Romeo, Avvocatura generale dell'Inail.

Con la l. n. 388 del 23 dicembre 2000 è stato abolito il predetto divieto di cumulo, ma con esclusivo riferimento alla rendita superstiti.

La giurisprudenza ha ben chiarito in numerose decisioni quali rapporti intercorrono tra la rendita erogata dall'Inail e le prestazioni erogate dall'Inps e, in ordine alla possibilità di cumulo, ha rilevato che *“in tema di prestazioni previdenziali, il presupposto del medesimo evento invalidante posto a base del divieto di cumulo, di cui all'art. 1, comma 43, della l. n. 335 del 1995, si verifica in situazioni di invalidità connotate da completa sovrapponibilità, quando la prestazione a carico dell'Inail e quella per l'invalidità pensionabile o l'assegno di invalidità a carico dell'Inps, siano fondate sullo stesso quadro morboso, potendosi ipotizzare solo in tal caso quella duplicazione di tutela che giustifica la scelta legislativa di un unico intervento del sistema di sicurezza sociale”*. (Cass. sez. VI n. 5636/2016).

La Suprema Corte ha altresì affermato il principio di diritto secondo cui *“in virtù della disposizione della l. 8 agosto 1995, n. 335, art. 1, comma 43, che vieta il cumulo delle prestazioni di invalidità a carico dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, vecchiaia e superstiti, liquidate in conseguenza di infortunio sul lavoro o malattia professionale, con la rendita vitalizia liquidata ex d.p.r. n. 1124/1965 per lo stesso evento invalidante, sino a concorrenza della rendita stessa, il soggetto che goda di tale rendita, pur potendo richiedere una prestazione a carico dell'assicurazione generale in ragione delle percentuali di invalidità riconosciute per la prestazione non cumulabile, non può tuttavia ottenere che venga posta a carico dell'assicurazione generale obbligatoria la quota della prestazione corrispondente all'ammontare della rendita medesima”*. Tale disposizione, la cui ratio è quella di evitare che per uno stesso evento invalidante si possano conseguire pluralità di prestazioni assicurative e/o previdenziali, in dispregio a una razionale utilizzazione delle risorse finanziarie destinate a soddisfare, in attuazione dell'art. 38 Cost., le necessità di soggetti che versino in stato di bisogno, non suscita dubbi di legittimità costituzionale (Cass. 29 luglio 2004, n. 14438; Cass. 12 giugno 2012, n. 9510; Cass Civ. sez. lav., 4 novembre 2016, n. 22475).

Il principio è stato successivamente ribadito dai giudici di legittimità nella recente decisione 23 maggio 2022, n. 16594, in cui è stato ancora precisato che *“non suscita dubbi di legittimità costituzionale, in relazione agli art. 2, 3 e 38 Cost., la previsione dell'art. 1, comma 43, della l. 8 agosto 1995 n. 335, secondo cui le pensioni di inabilità, di reversibilità o l'assegno ordinario di invalidità a carico dell'a.g.o. per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, liquidati in conseguenza di infortunio sul lavoro o malattia professionale, non sono cumulabili con la rendita vitalizia liquidata per lo stesso evento invalidante, sino a concorrenza della stessa, atteso che non può escludersi un intervento del legislatore che, per inderogabili esigenze di contenimento della spesa pubblica e con criteri di gradualità, introduca un divieto di cumulo tra prestazioni previdenziali o assistenziali”*.

Anche con riferimento alle prestazioni pensionistiche erogate dal Ministero dell'interno di cui all'art. 3, comma 1, della l. 29 dicembre 1990, n. 407, come

integrato dall'art. 12 della l. n. 412 del 30 dicembre 1991, la Corte di Cassazione ha precisato che *“il testo normativo è, invero, inequivoco nell'affermare l'incompatibilità delle prestazioni pensionistiche erogate dal Ministero dell'interno a carattere diretto, concesse a seguito di invalidità contratte per causa di guerra, ovvero (come nel caso della rendita vitalizia erogata dall'Inail) contratte per causa di lavoro o di servizio, nonché con le pensioni dirette di invalidità a qualsiasi titolo erogate dalle gestioni previdenziali obbligatorie dei lavoratori dipendenti ed autonomi. Fanno eccezione alla regola - e sono, dunque, cumulabili - le prestazioni pensionistiche erogate dal Ministero ai ciechi civili, ai sordomuti e agli invalidi totali”* (Cass. civ. n. 4868 dell'11 marzo 2016).

Sulla base di detti principi, si evince che l'esclusione del cumulo tra le due prestazioni fondate sullo stesso evento invalidante non comporta il venir meno del diritto del lavoratore alla titolarità del diritto a entrambe le prestazioni, ma soltanto l'impossibilità di beneficiarne in cumulo. La legge, infatti, consente all'assicurato il diritto di opzione non fra due diverse prestazioni di previdenza e assistenza, ma per il trattamento economico più favorevole. Orbene, nel caso di specie, dal parere della Sovrintendenza medica dell'Istituto si evince che l'assicurata è stata dichiarata invalida civile al 100% successivamente alla data dell'infortunio domestico *de quo* e che gli esiti fratturativi di detto evento infortunistico sono ricompresi nella diagnosi espressa dalla Commissione Inps del 2.11.2022, in quanto facenti parte del medesimo quadro clinico. Ne consegue, pertanto, che, essendo risultati sovrapponibili i postumi dell'evento denunciato a seguito di infortunio domestico a quelli valutati dalla predetta Commissione, l'erogazione dell'indennizzo da parte dell'Inail comporterebbe una duplicazione di prestazioni per lo stesso evento invalidante.

Si ritiene, pertanto, di concordare con la soluzione prospettata dalla Direzione centrale, secondo cui il ricorso proposto dall'infortunata può essere accolto con la formale costituzione della relativa rendita e l'indicazione del relativo importo, ma con esplicita avvertenza che la prestazione economica non sarà erogata, in quanto l'assicurata è titolare di pensione per invalidità civile nella misura del 100%, salvo il caso di espressa rinuncia alla predetta prestazione, quanto meno per la parte di danno riconducibile all'infortunio domestico.

Operatività della tutela previdenziale del coltivatore diretto con irregolarità contributiva per omesso pagamento dei premi assicurativi*

È stato richiesto all'Avvocatura generale di esprimere parere in ordine alla tutela previdenziale del lavoratore autonomo coltivatore diretto XXX, con posizione assicurativa in cui è stata riscontrata una irregolarità contributiva per omesso pagamento dei premi assicurativi, successivamente sanata prima della pronuncia della sentenza in oggetto, come rilevato dal Tribunale in separata ordinanza.

Il Giudice monocratico, nella esaminata sentenza, ha condannato l'Istituto a corrispondere all'infortunato la rendita per danno biologico nella misura del 21% dalla data della domanda amministrativa del 25.1.2019.

In argomento, si rileva che la Corte di Cassazione, nella recente decisione della Sez. Lavoro del 5.10.2020, n.21302, in un caso simile a quello in esame, ha espresso il principio secondo cui *“l'esclusione della applicabilità del principio di automaticità delle prestazioni in favore dei lavoratori autonomi ai sensi dell'articolo 59 co. 19 della legge 447 del 1997 non rileva con riferimento a lavoratori titolari di regolare posizione previdenziale. Una volta che il lavoratore sia iscritto, il mancato pagamento dei contributi da parte dello stesso non esclude l'operatività della tutela assicurativa: lo stesso Inail, con circolare 30 del 7 maggio 98, ha in proposito precisato - recependo un apposito avviso del Ministero del lavoro - che la norma non modifica il diritto alla tutela assicurativa nei confronti del lavoratore autonomo, ma solo condiziona la esecutività del diritto alla regolarità contributiva con sospensione del pagamento delle prestazioni fino al momento in cui la situazione non sia stata regolarizzata e nei limiti della prescrizione. Presupposti del sorgere di un diritto esigibile alle prestazioni erogate dall'Inail sono allora, oltre che la presenza delle lavorazioni e attività protette, l'esistenza di una posizione assicurativa presso l'Inail ed il pagamento, pur tardivo, dei contributi (cfr Cass. Sez. Lav. sentenza n. 9525 del 01/07/2002. RP: 555477 - 01)”*.

La circolare n. 30 del 7 maggio 1998, citata dalla Corte di Cassazione nella suddetta sentenza afferma testualmente: *“data la duplice veste di lavoratore e di datore di lavoro (più correttamente di "assicurato" e di "assicurante") dei lavoratori autonomi tutelati dall'Inail, dal coordinamento delle due suddette norme deriva la seguente specificazione della nuova disposizione di legge: i lavoratori autonomi, infortunatisi o che abbiano contratto malattia professionale, non hanno diritto alle prestazioni di legge qualora gli stessi risultino inadempienti rispetto agli obblighi previsti nel titolo I del Testo Unico a carico dei datori di lavoro. Con la presente circolare si devono intendere in parte superate le istruzioni operative fornite, in via provvisoria ed a fini cautelativi, con lettera in data 20 gennaio 1998 della Direzione centrale prestazioni,*

* Parere redatto dall'avv. Lucia Puglisi.

successivamente alla quale sono intervenuti approfondimenti e chiarimenti interpretativi della legge in esame. In particolare, il Ministero del lavoro e della previdenza sociale ha recentemente espresso l'avviso, in ciò condividendo l'orientamento dell'Istituto, che la norma di che trattasi non modifica il diritto alla tutela assicurativa nei confronti del lavoratore autonomo, ma condiziona la esecutività del diritto stesso alla regolarità contributiva. Ne consegue la sospensione dell'avvio del pagamento delle prestazioni se e fino a quando non ricorra la condizione richiesta”.

Le suddette considerazioni sono state successivamente confermate nella Circolare Inail n.48 del 20.11.2006, secondo cui: *“La verifica della regolarità contributiva ai fini dell'erogazione delle prestazioni economiche ai lavoratori autonomi dovrà essere effettuata non più al 31 dicembre dell'anno precedente quello in cui viene denunciato l'infortunio o la malattia professionale, bensì alla data dell'infortunio o della denuncia della malattia professionale. Resta ferma la possibilità della regolarizzazione successiva entro i termini prescrizionali tenendo conto dell'ultima scadenza utile dei pagamenti, diversa per artigiani e agricoltori, precedente la data dell'infortunio o della denuncia della malattia professionale”.*

Il medesimo principio viene ribadito nelle varie linee guida dell'Istituto richiamate recentemente nel seminario Inail Regione Marche, Università di Macerata del 27.5.2022 in cui si afferma espressamente che *“il titolare artigiano, il coltivatore diretto, il pescatore di piccola pesca non in regola con i contributi non perde il diritto alle prestazioni che può comunque ottenere previa regolarizzazione della posizione contributiva e assicurativa, ma esclusivamente per le prestazioni economiche e non per le prestazioni sanitarie curative e riabilitative (art. 59 comma 19, legge finanziaria 1997 e circolare Inail n. 30 del 1998)”.*

Per completezza, si rileva che i superstiti del lavoratore autonomo non in regola con il versamento dei contributi al momento del decesso, sono obbligati al pagamento dei contributi omessi, secondo le regole del diritto successorio ma il loro diritto alla rendita non può essere subordinato all'adempimento dell'obbligazione contributiva (Cass. lav., 16.6.2006, n. 13938).

Alla luce delle suddette considerazioni si ritiene opportuno prestare acquiescenza alla sentenza del Tribunale di XXX, anche al fine di non incorrere in ulteriori spese di lite.

Reinserimento e integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro. Richiesta di parere concernente il rimborso delle spese sostenute dal datore di lavoro per l'acquisizione di veicoli e attrezzature di lavoro in *leasing**

La Direzione centrale prestazioni sociosanitarie ha chiesto all'Avvocatura generale di esprimere parere in ordine alla possibilità di rimborsare al datore di lavoro le spese per l'acquisto in *leasing* di veicoli o attrezzature di lavoro al fine di consentire a un proprio dipendente il reinserimento nel posto di lavoro.

Le perplessità manifestate dalla Direzione centrale richiedente riguardano in primo luogo l'ammissibilità del rimborso del costo degli interventi autorizzati dall'Inail acquisiti mediante contratto di *leasing* e, in caso di risposta affermativa, le eventuali modalità ed entità del rimborso medesimo.

In particolare, è stato richiesto se, nell'ipotesi in cui il rimborso delle spese effettuate per la locazione finanziaria sia ritenuta ammissibile, nell'importo da riconoscere debba essere ricompreso il costo totale del *leasing* o solo il costo che il datore di lavoro avrebbe sostenuto in caso di acquisto dei veicoli e attrezzature di lavoro; e inoltre, se eventualmente si debba tener conto delle agevolazioni fiscali e se il pagamento possa avvenire con periodicità prestabilite.

È stato inoltre richiesto se, ove non sia ritenuto possibile il preventivo rimborso, in caso di acquisto del bene al termine del *leasing* sia ammissibile il rimborso del prezzo di riscatto e delle somme versate a titolo di anticipo o canone, fino al raggiungimento dell'importo massimo concedibile.

Al fine di dare compiuta risposta ai quesiti, va premesso che, nella circolare Inail 30 dicembre 2016, n. 51, oltre agli interventi di adeguamento e di adattamento delle postazioni di lavoro che comprendono gli interventi di adeguamento di arredi facenti parte della postazione di lavoro, gli ausili e i dispositivi tecnologici, informatici o di automazione funzionali all'adeguamento della postazione o delle attrezzature di lavoro, ivi compresi i comandi speciali e gli adattamenti di veicoli costituenti strumento di lavoro, è previsto che "*qualora l'intervento di adeguamento o adattamento non dovesse risultare vantaggioso in termini di costi/benefici, può essere presa in considerazione la possibilità di acquisto di nuovi arredi o attrezzature o strumenti di lavoro purché adatti a conseguire il medesimo risultato. Per tale tipologia di interventi, gli arredi e le attrezzature di lavoro, inclusi i veicoli costituenti strumenti di lavoro, devono essere di proprietà del datore di lavoro mentre non sono espressamente previsti strumenti contrattuali alternativi*".

Ad avviso dell'Avvocatura generale, tuttavia, si ritiene che ciò non possa costituire elemento ostativo all'ammissibilità del rimborso del costo di un veicolo o attrezzatura acquistati mediante forme di finanziamento come il *leasing* poiché anche

* Parere redatto dall'avv. Luciana Romeo, Avvocatura generale Inail.

in tale fattispecie occorre sempre tener conto dell'obiettivo da perseguire che deve essere quello di favorire quanto più possibile il reinserimento dell'infortunato o tecnopatico nel posto di lavoro.

Inoltre, va considerato che l'Istituto si è espresso in senso favorevole nella circolare n. 7 del 28 gennaio 2022 attuativa del nuovo "Regolamento per l'erogazione degli interventi per il recupero funzionale della persona, per l'autonomia e per il reinserimento nella vita di relazione", laddove al paragrafo 9.3 ha stabilito che *"se il veicolo è acquisito in leasing o noleggio a lungo termine, l'Istituto si farà carico della differenza tra il canone per la versione con cambio automatico rispetto a quello dello stesso modello con cambio manuale corrispondendo anticipatamente l'importo con cadenza trimestrale". Ed ancora, nello stesso paragrafo è previsto che "nel caso di leasing e noleggio a lungo termine già in corso al momento della domanda di adattamento del veicolo, è richiesta altresì la dichiarazione della durata residua del rapporto"*.

Ciò premesso in ordine all'ammissibilità del rimborso, al fine di individuare la corretta soluzione ermeneutica agli ulteriori quesiti posti nella richiesta di parere, appare opportuno effettuare una sintetica esposizione della natura e della funzione della specifica disciplina del contratto di *leasing*.

Il contratto di *leasing* finanziario, anche definito locazione finanziaria, rappresenta un contratto nel quale il *lessor* (concedente) concede al *lessee* (utilizzatore) il godimento di un determinato bene, mediante la corresponsione di un canone, con previsione di un diritto di opzione d'acquisto, in virtù del quale il *lessee* ha la facoltà di acquistare il bene, mediante il pagamento di un prezzo c.d. di riscatto. Il *leasing* finanziario ha essenzialmente una funzione di finanziamento indiretto dell'utilizzatore e la sua struttura di contratto di scambio consente alle imprese di disporre degli strumenti per l'esercizio della propria attività senza ricorrere all'indebitamento e usufruendo di contributi e agevolazioni fiscali.

Il contratto di *leasing*, fino a qualche anno fa qualificato come contratto atipico, è stato oggetto di una compiuta disciplina normativa soltanto con l'approvazione della l. n. 124/2017 (c.d. legge Concorrenza).

L'art. 1, comma 136, l. 124/2017 dispone che *"Per locazione finanziaria si intende il contratto con il quale la banca o l'intermediario finanziario iscritto nell'albo di cui all'articolo 106 del testo unico di cui al d.lgs. 10 settembre 1993, n. 385, si obbliga ad acquistare o a far costruire un bene su scelta e secondo le indicazioni dell'utilizzatore, che ne assume tutti i rischi, anche di perimento, e lo fa mettere a disposizione per un dato tempo verso un determinato corrispettivo che tiene conto del prezzo di acquisto o di costruzione e della durata del contratto. Alla scadenza del contratto l'utilizzatore ha diritto di acquistare la proprietà del bene ad un prezzo prestabilito ovvero, in caso di mancato esercizio del diritto, l'obbligo di restituirlo"*.

La nuova normativa ha, quindi, tipizzato la locazione finanziaria quale fattispecie autonoma, distinta dalla vendita con riserva di proprietà, e ha previsto non solo la risoluzione del contratto *de quo*, ma anche la restituzione del bene per ricollocarlo sul mercato.

L'articolo 1, al comma 138 della predetta legge prevede e disciplina, infatti, l'ipotesi della risoluzione del contratto di *leasing* per l'inadempimento dell'utilizzatore, sancendo che *“il concedente ha diritto alla restituzione del bene ed è tenuto a corrispondere all'utilizzatore quanto ricavato dalla vendita o da altra collocazione del bene, effettuata ai valori di mercato, dedotte la somma pari all'ammontare dei canoni scaduti e non pagati fino alla data della risoluzione, dei canoni a scadere, solo in linea capitale, e del prezzo pattuito per l'esercizio dell'opzione finale di acquisto, nonché le spese anticipate per il recupero del bene, la stima e la sua conservazione per il tempo necessario alla vendita. Resta fermo nella misura residua il diritto di credito del concedente nei confronti dell'utilizzatore quando il valore realizzato con la vendita o altra collocazione del bene è inferiore all'ammontare dell'importo dovuto dall'utilizzatore a norma del periodo precedente”*.

Alla luce del disposto della norma sopracitata, si rinviene un profilo di potenziale criticità nell'ipotesi di risoluzione del contratto di *leasing* dovuto a un eventuale inadempimento del datore di lavoro, poiché in tal caso l'Istituto potrebbe trovarsi ad aver anticipatamente rimborsato al datore di lavoro inadempiente il costo totale del *leasing* ovvero del costo che il datore di lavoro avrebbe sostenuto se avesse acquistato i veicoli o le attrezzature di lavoro, con l'ulteriore conseguenza che la somma ottenuta dalla vendita o dalla ricollocazione sul mercato del bene, sia pure dopo la detrazione delle somme indicate nel sopracitato comma 138, dovrà essere restituita all'utilizzatore, cioè allo stesso datore di lavoro.

A tale riguardo non si può prescindere, peraltro, dal considerare che nei compiti istituzionali dell'Istituto non rientra l'assunzione dell'alea del rischio economico d'impresa, nell'ambito del quale si colloca l'eventuale mancato buon esito del piano finanziario stipulato, da cui deriverebbe, ai sensi della norma sopracitata, la perdita del bene ricevuto in *leasing*, e conseguentemente il mancato raggiungimento dell'obiettivo finale del reinserimento del lavoratore.

In conclusione, e in considerazione di quanto sopra esposto, pertanto, l'Avvocatura generale esprime l'avviso che è ammissibile il diritto al rimborso del costo della locazione finanziaria di attrezzature da utilizzare per reinserire un disabile nel posto di lavoro, ma dopo che il datore di lavoro avrà esercitato l'opzione di acquisto del veicolo o dell'attrezzatura.

L'Inail potrà, quindi, rimborsare l'effettivo costo totale sostenuto per il *leasing*, comprensivo del prezzo di riscatto e delle somme versate a titolo di anticipo e canoni, detratte le agevolazioni fiscali e di eventuali *financial aids*, soltanto al momento del riscatto e fino al raggiungimento dell'importo massimo concedibile, prestabilito in base alle norme regolamentari vigenti in materia.

Richiesta parere tecnico-operativo per applicazione sentenza di primo grado*

La Sovrintendenza sanitaria centrale ha chiesto all'Avvocatura generale di esprimere parere in ordine al comportamento da adottare nell'ipotesi in cui una sentenza di primo grado abbia rigettato il ricorso di un assicurato per mancato raggiungimento della percentuale minima di indennizzabilità, ma abbia riconosciuto l'origine professionale dell'evento.

In particolare, viene richiesto parere in merito alla opportunità di riportare in Cartella Clinica la percentuale di danno biologico riconosciuta dal consulente tecnico d'ufficio che potrebbe essere utilizzata per l'unificazione ad altri postumi preesistenti o susseguenti.

Al fine di dare compiuta risposta al quesito, occorre premettere che il caso prospettato da codesta Sovrintendenza si riferisce alla fattispecie delle c.d. "sentenze di mero accertamento" in ordine alle quali occorre valutare se le statuizioni contenute nella motivazione siano o meno vincolanti per l'Inail anche in caso di mancata impugnazione delle stesse, ovvero se sia comunque opportuno provvedere a proporre gravame.

Al riguardo va osservato che, per costante e consolidata giurisprudenza di legittimità, non sono ammissibili sentenze di mero accertamento, ovvero quelle sentenze in cui viene accertata la natura professionale dell'evento lesivo che, tuttavia, non può essere indennizzato per mancato raggiungimento del grado minimo di indennizzabilità.

La Corte di Cassazione, infatti, in numerose decisioni ha ribadito che "*Costituisce principio consolidato che in caso di malattia professionale non indennizzabile per il mancato raggiungimento della soglia minima di inabilità permanente, pari al 6 per cento, il giudice non può emanare una pronuncia di mero accertamento, perché essa avrebbe ad oggetto soltanto uno degli elementi costitutivi del diritto alla rendita non suscettibile di autonomo accertamento risolvendosi in accertamento di meri fatti, incompatibile con la funzione del processo che può essere utilizzato solo a tutela di diritti sostanziali e deve concludersi (salvo casi eccezionali) con il raggiungimento dell'effetto giuridico tipico, cioè con l'affermazione o la negazione del diritto dedotto in giudizio, onde i fatti possono essere accertati dal giudice solo come fondamento del diritto fatto valere in giudizio e non di per sé e per gli effetti possibili e futuri che da tale accertamento si vorrebbero ricavare. (cfr Cass. n. 17971/2010, ord. n. 3480/2013, n. 14961/2015). Tale principio va qui ribadito dovendosi sottolineare che il raggiungimento della soglia minima indennizzabile non costituisce una questione pregiudiziale alla prestazione economica, come tale suscettibile, a norma dell'art 34 cpc, di accertamento incidentale con efficacia di giudicato separatamente dall'esame della*

* Parere redatto dall'avv. Luciana Romeo, Avvocatura generale Inail.

domanda principale, essendo invece uno degli elementi costitutivi del diritto medesimo alla costituzione della rendita" (Cass. civ. sez. lav. n. 16149/2018).

La Suprema Corte ha altresì affermato che *"se è vero che non sono proponibili azioni autonome di mero accertamento di fatti pur giuridicamente rilevanti, ma che costituiscano elementi frazionistici della fattispecie costitutiva del diritto, la quale può costituire oggetto di accertamento giudiziale solo nella sua funzione genetica del diritto azionato, e cioè nella sua interezza (Cass. 04/05/2015 n. 8878, Cass. ord., 27/01/2011 n. 2051 Cass. 05/03/2007 n. 5074, Cass. sez. U, 20/12/2006 n. 27187), ciò vale tanto più con riferimento al tipo di sentenza che può essere emessa all'esito del giudizio, che deve accertarlo nella sua integralità e non solo con riferimento ad una parte dei suoi elementi costitutivi"*.

A tale riguardo occorre distinguere le decisioni a contenuto meramente dichiarativo, ossia quelle nel cui dispositivo il giudice afferma la sussistenza dell'origine professionale dell'evento, da quelle di rigetto in cui nella parte motiva viene statuito che l'evento è di natura professionale ma nel dispositivo la domanda viene respinta per mancato raggiungimento della soglia di indennizzabilità.

Le decisioni di rigetto della domanda dell'assicurato non hanno alcun valore giuridico e sono insuscettibili di passaggio in giudicato.

Va rilevato, tuttavia, che, nonostante la più volte dichiarata inammissibilità delle sentenze di mero accertamento, l'Istituto potrebbe certamente avere interesse a impugnare la decisione, pur favorevole, che abbia accertato l'origine professionale della malattia denunciata dall'assicurato sebbene i postumi non raggiungano il minimo indennizzabile, al fine di evitare il passaggio in giudicato di capi della sentenza quale per esempio l'accertamento dell'esposizione a rischio.

Tale impugnazione dovrebbe essere riservata a casi selezionati e soltanto quando le statuizioni relative all'origine professionale dell'evento sono presenti nel dispositivo oltre che in motivazione, cioè nel caso in cui nel dispositivo della sentenza venga espressamente dichiarata la natura professionale dell'evento e, eventualmente, la percentuale di grado inferiore al minimo indennizzabile.

Ad avviso dell'Avvocatura generale, quindi, le sentenze di mero accertamento dovrebbero essere impuginate ogni qualvolta contengano statuizioni suscettibili di passare in giudicato con possibili conseguenze future sfavorevoli per l'Istituto, ad eccezione dei casi in cui venga rigettata la domanda dell'assicurato.

Nel caso in cui il giudice, invece, pur avendo in motivazione affermato la sussistenza dell'esposizione a rischio o del nesso di causalità, abbia, poi, espressamente rigettato la domanda dell'assicurato, non sarebbe necessario proporre impugnazione, atteso che, essendo la statuizione di rigetto insuscettibile di passaggio in giudicato, non potrebbe neanche passare in giudicato l'accertamento del diritto controverso che è l'antecedente logico-giuridico necessario del *dictum*.

Alla luce di quanto sopra premesso, si ritiene non necessario riportare in cartella clinica la percentuale di danno biologico stabilita dal CTU e recepita da una sentenza insuscettibile di passaggio in giudicato.

Va, tuttavia, rilevato che in ogni caso l'Istituto ben potrebbe aderire alle conclusioni del consulente tecnico d'ufficio e fatte proprie dal giudice, pervenendo alla decisione di prestare acquiescenza alla decisione.

In quest'ultimo caso sarebbe opportuno e consequenziale inserire in procedura la percentuale stabilita nella sentenza che potrà essere unificata, a seguito di domanda dell'assicurato, con le percentuali di eventuali altri postumi invalidanti preesistenti o successivi.

Qualora, invece, le statuizioni della sentenza non siano condivise dall'Istituto in sede amministrativa o medico-legale, stante la sopra rappresentata inammissibilità e in suscettibilità di passare in giudicato delle sentenze di mero accertamento, potrà essere legittimamente respinta la nuova domanda dell'assicurato che avrà, quindi, l'onere di adire nuovamente l'autorità giudiziaria per il riconoscimento del proprio diritto.

Legge 3 dicembre 1999, n. 493 e successive modifiche e integrazioni. Norme per la tutela della salute nelle abitazioni e istituzione dell'assicurazione contro gli infortuni domestici*

La Direzione centrale rapporto assicurativo ha chiesto all'Avvocatura generale di esprimere parere in ordine alla possibilità di estendere la tutela agli infortuni riconducibili alla cura e igiene personali delle persone assicurate avvenuti dopo la conclusione dell'espletamento delle mansioni di lavoro domestico.

Con parere reso in data 13 dicembre 2022, l'Avvocatura generale si era già pronunciata in ordine alla delimitazione dell'ambito oggettivo della tutela delle persone assicurate ai sensi della l. n. 493/1999 e successive modifiche e integrazioni. Proprio con riguardo all'elemento oggettivo, era stato evidenziato che la formulazione letterale dell'art. 6 della l. n. 493/99, inizialmente interpretata restrittivamente nel senso di escludere dalla tutela assicurativa le attività dirette alla cura della propria persona, era stata superata dalla circolare 11 febbraio 2021, n. 6 che, sulla scorta di un altro parere reso dall'Avvocatura in data 10 maggio 2010, prevede che l'attività di cura e igiene personale possa essere ricondotta nell'ambito delle attività tutelate ove funzionalmente connessa all'attività principale tutelata, in quanto la tutela assicurativa si estende anche alle attività prodromiche, strumentali e necessarie rispetto a quella lavorativa.

L'Avvocatura generale rilevava che l'ambito operativo della tutela relativa all'infortunio in ambito domestico va individuato facendo ricorso ai canoni interpretativi elaborati dalla giurisprudenza in tema di occasione di lavoro e di rischio elettivo.

* Parere redatto dall'avv. Luciana Romeo, Avvocatura generale dell'Inail.

Da ciò consegue che in ogni caso, nonostante la peculiarità della tutela del lavoro svolto in ambito domestico introdotta nel nostro ordinamento dalla legge sopracitata, anche per gli infortuni occorsi ai soggetti assicurati che svolgono lavoro domestico, è necessario che gli stessi si siano verificati in occasione di lavoro ai sensi dell'art. 2 del d.p.r. n. 1124/1965 e, quindi, che sussista un collegamento tra l'evento e l'attività lavorativa.

Come già rappresentato nel richiamato recente parere dell'Avvocatura generale, gli infortuni in ambito domestico avvenuti prima o durante lo svolgimento di mansioni strettamente domestiche nonché quelle "conseguenziali" alla stessa sono tutelabili ove sussista una connessione con l'attività lavorativa.

A integrazione di quanto già rappresentato nei precedenti pareri, e al fine di fornire maggiore chiarezza in merito alla problematica rappresentata con lo specifico quesito, si formulano le seguenti ulteriori considerazioni.

Nel condividere l'opportunità di estensione della tutela anche agli eventi accaduti "a conclusione delle faccende domestiche" per la rilevanza che l'igiene deve necessariamente rivestire per la salute della persona assicurata e dell'intera collettività, non sembra plausibile negare l'indennizzabilità di un evento accaduto in ambito domestico al termine di una giornata trascorsa a fare pulizie, a preparare pasti o accudire persone della famiglia e animali domestici.

In altri termini, gli eventi avvenuti in occasione delle attività di cura e igiene personale sono tutelabili quando sussiste una connessione funzionale, sia nella fase propedeutica che in quella successiva, tra l'attività domestica e l'infortunio, tenuto conto altresì dei criteri di "normalità" e di "ragionevolezza".

Ovviamente l'evento non può ritenersi indennizzabile qualora avvenga con modalità e in circostanze per le quali non si possa ravvisare alcun collegamento finalistico con l'attività svolta in ambito domestico, cioè in assenza del rapporto di occasionalità con l'attività protetta, sia di destinazione causale che causalmente consequenziale.

In conclusione, si ritiene che possano senz'altro essere ammessi a tutela gli infortuni occorsi nell'espletamento di attività di igiene personale, quali per esempio la doccia, espletata al termine dell'attività di lavoro domestico, mentre - si ribadisce non possono essere considerati meritevoli di tutela infortuni avvenuti allorché il soggetto assicurato si dedica ad attività di igiene personale finalizzate ad attività ricreative e sociali o, comunque, non rese necessarie dall'attività protetta e non connesse in alcun modo alla stessa.

Accesso difensivo alla cartella clinica dell'infortunato*

Viene richiesto all'Avvocatura generale di fornire alcuni approfondimenti in merito a una richiesta di accesso alla documentazione sanitaria e medico-legale formulata da un soggetto privato nella qualifica di ex datore di lavoro di un assicurato Inail.

La richiesta, secondo quanto risulta dal quesito formulato dal Centro di Riabilitazione motoria di Volterra, sarebbe motivata dall'esigenza, rappresentata dal sig. XXX, di predisporre i propri atti difensivi nel giudizio intrapreso ai sensi dell'art. 409 cpc, avanti il Tribunale di Livorno, nell'ambito di una causa per risarcimento del danno non patrimoniale da infortunio occorso al sig. XXX.

Si è già avuto modo in passato di esprimere parere circa l'accesso riconosciuto in favore dei soggetti titolari dei suddetti dati e informazioni. In particolare, sono state fornite indicazioni interpretative in ordine alla corretta qualificazione delle istanze finalizzate all'estrazione dei documenti propri. In tale occasione è stato richiamato il parere reso dall'Avvocatura in data 25/01/2019 il quale già esaminava l'art. 4 della l. 8/3/2017 nella parte in cui sancisce il diritto del soggetto/paziente di ricevere, entro un termine brevissimo, la propria documentazione dalla struttura sanitaria.

Le richieste di accesso agli atti cd. "sanitari" (risultati di analisi e accertamenti, relazioni e referti di visite mediche, documentazione radiografica, fotografica, ecc.), formulate dai pazienti infortunati, tecnopatici o lavoratori sottoposti ad accertamenti, non costituiscono delle vere e proprie istanze di accesso, ai sensi del nuovo Regolamento Unico, in quanto ricadono su diritti e interessi propri, nei confronti dei quali l'individuo ha pieni poteri di disposizione e, quindi, anche di conoscibilità.

La letteratura e la prassi hanno descritto tale tipo di richiesta come un'ipotesi di informativa sui dati personali. In tali casi non vi è dubbio che l'Istituto debba soddisfare l'interesse conoscitivo, indipendentemente dalla forma della proposizione dell'istanza e dall'enunciazione dell'interesse sottostante, applicando la citata disposizione normativa.

Profondamente diverso è il caso prospettato con l'odierno quesito, ove l'ex datore di lavoro dell'infortunato per motivazioni connesse a una vicenda giudiziaria, unilateralmente riferita, chiede all'Istituto di accedere alla documentazione sanitaria e medico-legale contenuta nella cartella clinica dell'assicurato Inail.

Orbene, senza dubbio la richiesta rientra nella categoria degli accessi documentali denominati "difensivi". Trattasi di un'ipotesi in cui l'istante formula domanda di accesso al fine di acquisire materiale ritenuto necessario per la difesa di propri

* Parere redatto dall'avv. Renata Tomba, Avvocatura generale dell'Inail.

diritti/interessi in sede giudiziaria. Il comma 7 dell'art. 24 della 241/1990 individua tale fattispecie definendo il limite al suo esercizio:

“Deve comunque essere garantito ai richiedenti l'accesso ai documenti amministrativi la cui conoscenza sia necessaria per curare o per difendere i propri interessi giuridici. Nel caso di documenti contenenti dati sensibili e giudiziari, l'accesso è consentito nei limiti in cui sia strettamente indispensabile e nei termini previsti dall'articolo 60 del d.lgs. giugno 2003, n. 196, in caso di dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale”.

La disciplina prevista dal Regolamento Unico sull'Accesso è quella contenuta nell'art. 15 rubricato “disciplina dei casi di esclusione”. Secondo quanto disposto al comma 3 del richiamato articolo, che riproduce il tenore dell'art. 24 della l. n. 241/1990:

“... sono inoltre sottratti all'accesso i documenti e le informazioni riguardanti: (...) lett. b. la vita privata o la riservatezza di persone fisiche, di persone giuridiche, di gruppi di imprese e associazioni, con particolare riferimento agli interessi epistolari, sanitari, politici, sindacali, religiosi, professionali, finanziari, industriali e commerciali di cui essi siano in concreto titolari, ancorché i relativi dati siano stati forniti all'amministrazione dagli stessi soggetti cui si riferiscono in particolare (...) Accertamenti medico-legali e documentazione sanitari. Nonché (...) è escluso l'accesso per: (...) Ogni documento, notizia o informazione relativa a dati classificabili come “sensibili” ai sensi del d.lgs. 30 giugno 2003 n. 196 e s.m.i”.

L'esercizio del diritto di accesso, secondo la previsione del richiamato art. 24, dipende comunque dalla possibilità per il richiedente di poter vantare una posizione giuridica qualificata, determinata dalla sussistenza di un interesse concreto e attuale corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento di cui si richiede l'ostensione.

Considerata la particolare natura e il contenuto delle informazioni e documenti sui quali ricade l'istanza d'accesso, appare necessario effettuare scrupolosamente la comparazione degli interessi contrapposti avendo cura di bilanciare il prioritario interesse alla tutela dei dati sanitari (dati cd. “sensibilissimi”) con quelli difensivi/ giudiziari.

Il comma 7 dell'art. 24 l. n. 241/1990 rinvia all'art. 60 della legge sulla privacy; pertanto, in un ipotetico contrasto tra i vari interessi oggetto di tutela per esigenze di riservatezza dei terzi, si applica la seguente disciplina, consolidata anche in sede di interpretazione giurisprudenziale: per i dati sensibilissimi (stato di salute e attitudini sessuali di una persona) è necessario dimostrare l'esistenza di un interesse di pari rango che giustifichi l'ostensione. *“In materia di accesso difensivo ai sensi dell'art. 24, comma 7, l. n. 241 del 1990 si deve escludere che sia sufficiente nell'istanza un generico riferimento a non meglio precisate esigenze probatorie e difensive, siano esse riferite a un processo già pendente oppure ancora instaurando, posto che l'ostensione del documento richiesto passa attraverso un rigoroso, motivato, vaglio sul nesso di strumentalità necessaria tra la documentazione richiesta e la si-*

tuazione finale che l'istante intende curare o tutelare” (Consiglio di Stato ad. plen., 18/03/2021, n. 4).

Solamente in caso di equilibrio tra gli interessi contrapposti, prevale il diritto di accesso. *“Il diritto di accesso ai documenti postula, ai sensi dell'art. 24 comma 7, l. 7 agosto 1990 n. 241, la dimostrazione di una assoluta necessità e non mera utilità del documento cui si chiede di accedere, tanto più nei casi in cui l'accesso sia esercitato non già in relazione agli atti di un procedimento amministrativo di cui il richiedente è parte, ma in relazione agli atti di procedimenti amministrativi rispetto ai quali il richiedente è terzo, non configurandosi, di conseguenza, la posizione legittimante quando i documenti richiesti non sono necessari per la difesa in giudizio, ma solo utili per articolare la difesa in giudizio secondo una particolare modalità, ossia per articolare una particolare censura”* (Tar Bari, (Puglia) sez. I, 22/01/2020, n. 72).

Da quanto risulta dalla istanza di accesso (mail del sig. XXX del 14/11/2023), si osserva, che pur in presenza dell'indicazione degli estremi del giudizio pendente avanti il Tribunale di Livorno, non è stata fornita adeguata descrizione dell'interesse e in particolare della motivazione che rende indispensabile per il datore di lavoro acquisire dati e informazioni. Considerato, inoltre, che la cartella clinica dell'infortunato (la cui ostensione è stata richiesta in forma completa) contiene dati sanitari anamnestici oltre a possibili referti pregressi all'evento, è indispensabile, affinché si possa operare il prescritto bilanciamento dei contrapposti interessi, che l'istante circoscriva esattamente l'oggetto della propria richiesta.

Poiché l'eventuale accettazione dell'istanza di accesso è potenzialmente lesiva della privacy dell'assicurato, è necessario provvedere alla prescritta informativa a tutela del soggetto controinteressato che ben potrebbe opporsi all'accoglimento dell'accesso stesso.

Si segnala, altresì, in caso di non equo bilanciamento degli opposti interessi, il rischio che l'Istituto adotti un ingiustificato comportamento adesivo alle teorie difensive dell'istante.

“Un diritto all'accesso documentale esercitato a fini defensionali non ha in assoluto la capacità di spianare, sulla sua strada, un qualsivoglia interesse contrario, pur se qualificato. Certamente nella scala gerarchica dei valori da considerare, in occasione della disamina dei motivi che giustificano una domanda di accesso, quelli legati alle esigenze di difesa del richiedente occupano un gradino elevato ma non tale, tuttavia, da prevalere sempre e comunque (e soprattutto acriticamente) su qualunque altro interesse, specie se contrapposto giacché invocato da chi, di contro, denuncia che, consentendosi l'accesso, si permetterebbe il disvelamento di propri dati, ritenuti sensibili, contenuti nella documentazione amministrativa da altri chiesta” (Cons. di Stato, sez. VI, n. 1692/2017).

Alla luce di quanto sopra riferito si ritiene opportuno, al fine di meglio istruire l'istanza di accesso e di consentire un riscontro adeguatamente motivato in termini di legittimità e di trasparenza, di richiedere all'istante, sig. XXX, di argomentare più dettagliatamente la propria istanza. Ciò consentirebbe all'Istituto di

realizzare la verifica dei contrapposti interessi in ossequio al dettato normativo e regolamentare, nel rispetto dell'interpretazione prevalente.

“Lo strumento attraverso il quale contemperare in concreto la contrapposizione tra interesse defensionale ed interesse alla riservatezza è costituito dal parametro della "stretta indispensabilità" di cui all'art. 24, co. 7, secondo periodo, della l. n. 241/1990, giacché esso è quello che, proprio a livello legislativo, viene contemplato come idoneo a giustificare la prevalenza dell'interesse di una parte - mossa dall'esigenza di "curare o difendere propri interessi giuridici" - rispetto all'interesse di un'altra parte, altrettanto mossa dall'esigenza di "curare o difendere propri interessi giuridici" legati ai dati sensibili che la riguardano e che possono essere contenuti nella documentazione chiesta in sede di accesso” (Cons. di Stato, sez. VI, n. 1692/2017- per un caso di diniego di accesso per assenza del requisito di stretta indispensabilità cfr Tar Sicilia n. 411/2022).

Pareri di acquiescenza

Si riportano altresì alcuni pareri di acquiescenza alle sentenze trasmesse dalle Avvocature territoriali per la valutazione della proposizione di eventuale ricorso per cassazione.

Revisione indennizzo in capitale. Articolo 13, comma 4

Esaminata la sentenza n. xxx pubblicata dalla Corte di Appello di XXX, nonché la documentazione in atti, non si ravvisano validi motivi di ricorso per cassazione. La Corte d'Appello, nel dichiarare che *“l'appellato presenta per la patologia accertata di natura professionale una riduzione permanente della capacità lavorativa nella misura del 10% a decorrere dal novembre 2016 e del 12% a decorrere dal gennaio 2019, e, di conseguenza, nel condannare l'Inail a corrispondere a favore dell'appellato l'indennizzo di cui all'art. 13 del d.lgs. n. 38 del 2000 per la malattia professionale con le decorrenze e nelle misure corrispondenti al grado di menomazione”*, non ha violato l'art. 13, comma 4, del citato d.lgs. n. 38/2000.

Infatti, nella fattispecie l'Inail aveva riconosciuto la natura professionale della ipoacusia neurosensoriale bilaterale denunciata dall'assicurato nel novembre del 2014 e aveva accertato una menomazione dell'integrità psicofisica a essa conseguente pari al 4%, percentuale confermata con provvedimento del novembre 2016 (4%) emesso a seguito di opposizione amministrativa proposta dall'assicurato.

Nel 2018 quest'ultimo ha proposto ricorso giudiziale davanti al Tribunale di XXX e così ha concluso: *“Voglia l'On.le Tribunale riconoscere e dichiarare che il danno biologico, già valutato nella misura del 4% è da quantificarsi nella misura percentuale del 10% ovvero in quella, maggiore o minore ma sempre indennizzabile e comunque pari o superiore al 6%...”*.

Con sentenza n. 233/2020 l'adito Tribunale dichiarava che il ricorrente è affetto da “ipoacusia neurosensoriale bilaterale”, di natura professionale, che ha determinato in capo all'istante una menomazione della integrità psico-fisica nella misura del 12% dal novembre 2016.

La Corte d'Appello di XXX, aderendo al parere del proprio consulente tecnico, in parziale riforma della sentenza di primo grado ha dichiarato che *“l'appellato presenta per la patologia accertata di natura professionale una riduzione permanente della capacità lavorativa nella misura del 10% a decorrere dal novembre 2016 e del 12% dal gennaio 2019”* (si legge nella motivazione della sentenza esaminata *“di cui si deve tener conto ai sensi dell'art. 149 disp. att. c.p.c.”*) e ha condannato l'Inail a corrispondere l'indennizzo di cui all'art. 13 del d.lgs. n. 38/2000.

Orbene, l'art. 13, comma 4, del d.lgs. n. 38 del 2000 prevede che, entro il termine di dieci anni dalla data dell'infortunio o di quindici anni se trattasi di malattia

professionale, l'assicurato, dichiarato guarito senza postumi o con postumi che non raggiungono il minimo per la indennizzabilità in capitale o in rendita, possa chiedere, in caso di aggravamento dei postumi, la liquidazione del capitale o della rendita nei termini stabiliti per la revisione della rendita in caso di aggravamento. La revisione dell'indennizzo in capitale, per espressa previsione dello stesso comma, può essere chiesta una sola volta.

Secondo la giurisprudenza della Suprema Corte di Cassazione (Cass. 796 del 2012; Cass. 13381 del 2016; Cass. 4441 del 2018), *“l'intero sistema dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali è ispirato all'esigenza di adeguare, per quanto possibile, il diritto alla prestazione, nascente dalla legge, all'effettiva misura della riduzione dell'attitudine al lavoro. Ne consegue che l'art. 13, comma 4, del d.lgs. n.38/2000 non osta a che il giudice condanni l'Istituto erogatore, oltre che al pagamento dell'indennizzo in capitale e al suo adeguamento in relazione a un accertato aggravamento, anche ad un secondo adeguamento dello stesso, dato che la limitazione a una sola volta del diritto alla revisione del suddetto indennizzo presuppone che quest'ultimo sia stato già riconosciuto all'assicurato”*.

Nella fattispecie, il giudice del merito si è attenuto ai principi sopra trascritti e, dopo aver riconosciuto il diritto all'indennizzo in capitale ragguagliato al grado di menomazione (10%) a decorrere dal novembre 2016 che ha portato al raggiungimento della soglia minima indennizzabile, ha riconosciuto anche un più elevato grado di menomazione (12%) a decorrere dal gennaio 2019 accertato ai sensi dell'art. 149 disp. att. c.p.c.

La sentenza d'appello non si presta a essere censurata neanche deducendo un vizio della motivazione.

Come è noto, infatti, per consolidata giurisprudenza, quando il giudice del merito abbia basato la decisione sulle conclusioni del consulente medico-legale, affinché i lamentati errori e lacune della consulenza tecnica determinino un vizio di motivazione, è necessario che i relativi vizi logico-formali si concretino in una palese devianza dalle nozioni della scienza medica o si sostanzino in affermazioni illogiche o palesemente errate: tali difetti non sembrano rinvenibili nel caso in esame.

In difetto di tanto, ogni eventuale censura al parere tecnico sarebbe inammissibile in sede di legittimità, poiché si risolverebbe in un mero dissenso diagnostico che si tradurrebbe in un'inammissibile critica del convincimento del giudice (cfr, tra le più recenti, Cass. n. 8439/2020; Cass. n.14372/2020; Cass. n. 38372/2021; Cass. n. 39118/2021; Cass. n. 14648/2022).

Per le suesposte considerazioni si ritiene di dover prestare acquiescenza alla esaminata sentenza.

Natura tecnica della consulenza tecnica di parte

Esaminata la sentenza in oggetto, si ritiene che la stessa non sia validamente censurabile in sede di legittimità.

Il Giudice del gravame, infatti, valutando l'appello proposto dall'infortunato e le difese dell'Istituto avverso il suddetto gravame e interpretando, con i poteri che per legge gli competono, la CTU di primo grado, ha adeguatamente motivato l'iter logico-formale posto a base della decisione, riconoscendo al sig. xxx il danno biologico del 9%, costituito dalla malattia professionale denunciata con il ricorso introduttivo del giudizio (tunnel carpale 2%) e da una preesistenza del 7% (tecnopatia bilaterale alle spalle).

In particolare, la Corte di Appello ha motivato la propria decisione affermando che *“il CTU nominato nel primo grado del giudizio - con elaborato coerente con i quesiti posti e congruamente motivato - effettivamente nella bozza della relazione peritale concludeva ‘quanto alla sindrome del tunnel carpale, che la stessa-in astratto- possa essere riconosciuta quale dipendente da fattori di rischio professionale ma, in considerazione dell’assenza di elementi diagnostici certi, allo stato non valutabile’. Mutando le suesposte conclusioni, il CTU in sede di relazione conclusiva ed a seguito delle osservazioni delle parti, dava atto di aver ricevuto in data 5 marzo 2020 ‘osservazioni da parte dell’avvocato di parte ricorrente dalla quale emergeva che il ricorrente si era sottoposto ad accertamento strumentali in associazione a visita specialistica; i predetti accertamenti (EMG polsi e visita neurologica) eseguiti presso il P.O., evidenziava la presenza di ‘lieve sindrome del tunnel capale bilaterale’. Il CTU proseguiva ‘In considerazione della nuova documentazione sanitaria possiamo dire che ci troviamo di fronte ad una situazione di fase iniziale della patologia del tunnel carpale; pertanto, a mio avviso, in considerazione di quanto previsto dalle tabelle, si può applicare il codice (163: esiti neurologici di sindromi canalicolari (a tipo tunnel carpale) con sfumata compromissione funzionale, a seconda dell’efficacia del trattamento e della mono o bilateralità), con valutazione del 3%’. In conclusione, in applicazione di “un criterio di tipo proporzionalistico, in considerazione della preesistenza del 7% e della valutazione del 3% del danno attuale, il danno derivante complessivamente, nel caso di specie, è quantificabile nella misura del 9%”. ... Peraltro, non sono state oggetto di specifiche deduzioni o contestazioni da parte dell’Inail, se non per il fatto che la documentazione attestante la patologia denunciata sia stata prodotta tardivamente ai sensi dell’art. 414 e 416 cpc o che comunque non costituiva un aggravamento di patologia come prevista dall’art 149 Disp. Att. c.p.c. (cfr note del 27.11.2000)”*.

Ora, l'eccezione dell'Istituto sulla tardività della documentazione medico legale prodotta dall'infortunato unitamente alle osservazioni critiche alla CTU, nel corso del contraddittorio peritale ex art.195 c.p.c., (per quanto il giudice di primo grado abbia ritenuto di accoglierla alla luce di giurisprudenza ormai superata) non si presta a essere tradotta in valido motivo di censura in sede di legittimità.

Le Sezioni Unite della Suprema Corte, infatti, hanno affermato che *“la consulenza*

tecnica di parte deve considerarsi un mero atto difensivo (e così anche i rilievi critici mossi alla CTU con la consulenza tecnica di parte) la cui produzione non può essere ricondotta al divieto di cui all'art. 345 c.p.c., e la cui allegazione nel procedimento è regolata dalle norme che disciplinano tali atti. Secondo le Sezioni Unite, infatti, la natura tecnica del documento non vale ad alterarne l'essenza, che resta quella di atto difensivo a contenuto tecnico, privo di autonomo valore probatorio sicché la sua produzione è conseguentemente e logicamente ammissibile anche in appello (Cass. ord. 24/08/2017, n. 20347; Cass. ord. 17/10/2019, n. 26487) (Cass. Sez. Un., 3.6.2013, n. 13902).

Il medesimo principio è stato fatto proprio ancora più recentemente nella sentenza Cass. Sez. Un., 21.2.2022, n. 5624, in cui i giudici di legittimità hanno anche affermato che *“secondo la giurisprudenza di legittimità, non rappresenta un vulnus al principio del contraddittorio il fatto che la parte possa addurre una nuova causa petendi (per i diritti auto individuati, configurandosi altrimenti una inammissibile mutatio libelli), sempre che, ovviamente, ciò non si fondi sull'introduzione in giudizio di fatti nuovi e non si determini un mutamento delle conclusioni già rassegnate nel giudizio”*. Nel caso di specie, per i principi giurisprudenziali sopra richiamati, le osservazioni critiche alla bozza di CTU, documentati con certificazioni mediche, non costituiscono fatto nuovo e nessun mutamento delle conclusioni è avvenuto nel corso del giudizio.

Peraltro, nella sentenza n. 25346 del 09.10.2019, la Corte di Cassazione afferma che nel rito del lavoro è possibile la produzione tardiva dei documenti nel caso in cui gli stessi si siano formati successivamente al deposito del ricorso o si siano resi necessari alla luce delle difese formulate dalla controparte, come è accaduto nel caso di specie e come si evince dalla documentazione inviata presso l'Avvocatura generale.

Anche la motivazione e la *ratio decidendi* che sorregge l'esaminata sentenza, fondata sull'art.149, disp. att. c.p.c., norma che regola l'aggravamento della patologia in corso di causa - a prescindere dalla stretta attinenza al caso di specie della giurisprudenza di legittimità citata dal giudice del gravame - non si presta a essere censurata in cassazione, posto che, per invariato principio della Suprema Corte, *“l'intero sistema dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali è ispirato all'esigenza di adeguare, per quanto possibile, la prestazione alla effettiva misura della riduzione dell'attitudine al lavoro, ed il diritto alla prestazione previdenziale nasce dalla legge [...] ne consegue che in sede giudiziale l'oggetto del giudizio verte sull'accertamento dell'effettivo grado di riduzione dell'attitudine al lavoro (Cass. 30 luglio 2002, n. 11297; Cass., ord. 27 dicembre 2011, n. 28954)”*. (Cass. lav. 19.7.2016, n. 14774).

Peraltro, poiché l'Istituto, come rilevato dal giudice del gravame, non ha contestato specificamente la esistenza della malattia professionale e il relativo gradiente, accertate dal CTU di *prime cure*, dette circostanze di fatto, per il noto principio di non contestazione *ex art. 115 c.p.c.*, come novellato dalla l. n. 69/2009, devono ritenersi come ammesse e acquisite al processo.

Per la Suprema Corte, infatti, la non contestazione configura “*un comportamento univocamente rilevante ai fini della determinazione dell'oggetto del giudizio con effetti rilevanti per il giudice, che dovrà astenersi da qualsiasi controllo probatorio del fatto non contestato, e dovrà ritenerlo sussistente proprio per la ragione che l'atteggiamento difensivo delle parti, valutato alla stregua dell'esposta regola di condotta processuale, espunge il fatto stesso dall'ambito degli accertamenti richiesti; pertanto la mancata contestazione, a fronte di un onere esplicitamente imposto dal legislatore, rappresenta l'adozione di una linea incompatibile con la negazione del fatto, e quindi rende inutile provarlo perché non controverso*” (Cass. Sezioni Unite 29.5.2014, n.12065; Cass. Sezioni Unite, 23.1.2002, n. 761).

La decisione della Corte territoriale, inoltre, si palesa corretta per essere fondata su un accertamento di fatto, quale l'accertamento peritale, accertamento che, per giurisprudenza costante dei giudici di legittimità, è riservato alla esclusiva valutazione del giudice di merito (Cass. lav., 10.10.2014, n. 21500; Cass. lav., 13.7.2011, n. 15400).

Per invariato insegnamento dei Giudici di legittimità “*la Corte di Cassazione non ha il potere di riesaminare il merito dell'intera vicenda processuale sottoposta al suo vaglio, ma solo quello di controllare, sul piano della coerenza logico-formale e della correttezza giuridica, l'esame e la valutazione fatta dal giudice del merito, al quale soltanto spetta di individuare le fonti del proprio convincimento, controllarne l'attendibilità e la concluzione nonché scegliere, tra le risultanze probatorie, quelle ritenute maggiormente idonee a dimostrare la veridicità dei fatti in discussione, dando così liberamente prevalenza all'uno o all'altro dei mezzi di prova acquisiti, salvo i casi tassativamente previsti dalla legge* (Cass. Un. n. 5802 /1998; Cass., n. 1892/2002; 18119/2008)” (Cass. lav., 15.1.2016, n.599).

La decisione non si presta a essere censurata neanche sotto il profilo di vizio di motivazione poiché, quanto a quest'ultimo, con l'attuale formulazione dell'art. 360, comma 1, n. 5, c.p.c., a seguito dell'intervento della l. n. 134/2012, che ha rimosso il precedente riferimento alla censura della motivazione contraddittoria o insufficiente, il sindacato della Corte di Cassazione sulla motivazione della sentenza impugnata è ora circoscritto alle sole ipotesi di motivazione assente, apparente, manifestamente e irriducibilmente contraddittoria, perplessa o incomprendibile, che si convertono nella violazione dell'art. 132, comma 2, n. 4, c.p.c. (Cass. 02/03/2018, n. 4965 e altre conformi).

Per quanto considerato, pertanto, si ritiene di dover prestare acquiescenza alla sentenza in oggetto.

Superamento dei limiti percentuali predeterminati all'interno delle fasce della tabella delle menomazioni

Esaminata la sentenza in oggetto, si ritiene che avverso la medesima non sia utilmente proponibile ricorso per cassazione.

Trattasi di controversia attinente a revisione per miglioramento, in cui la Corte d'Appello ha accolto l'appello dell'Istituto limitatamente al divieto di cumulo tra interessi legali e rivalutazione monetaria, mentre ha respinto l'impugnazione con riguardo alla Voce di Tabella delle menomazioni di cui al d.lgs. n. 38/2000, applicabile al caso di specie, riconoscendo all'infortunato il danno biologico del 25%, in applicazione della Voce 240, come accertato dalla CTU di primo grado. Il Giudice del gravame, in particolare, con riguardo alla voce di Tabella delle menomazioni applicabile al caso di specie, ha rilevato "È infondato il motivo di gravame afferente alla quantificazione, che il Tribunale ha operato, della percentuale di inabilità riportata dal lavoratore appellato a seguito dell'infortunio occorso il 16.10.2013.

Le tabelle 263, 264, 265, 266, che secondo la prospettazione dell'appellante dovrebbero trovare nella specie applicazione, prevedono la limitazione dei movimenti rispettivamente dell'indice, del medio e mignolo. Il CTU ha invece accertato a carico della mano destra, sulla scorta della visita medica del periziando e della documentazione sanitaria acquisita (certificato medico rilasciato in data 14/5/19 dalla S.O.C. Medicina Fisica e Riabilitazione del Polo Integrato Inail di ...; certificato medico rilasciato in data 14/5/19 dalla S.C. di Ortopedia e Traumatologia del P.O. di) una limitazione non solo della flessione delle dita ma una 'Riduzione della forza di flesso-estensione limitata e dolente ai gradi intermedi, intra ed extra rotazione nella norma, presa e pinza possibile solamente con il dito...' con algodistrofia. Ora, non vi sono motivi per rimettere in discussione tale diagnosi. Al riguardo, l'Inail con il gravame si è, infatti, limitato a ribadire che 'dal confronto dei due esami obiettivi, quello del primo riconoscimento del 2014 (30% di danno biologico) e quello della revisione del 2016 (doc. n. 01 e 02 in fascicolo di produzione di primo grado) emerge che, mentre nel primo è presente un interessamento, conseguente all'algodistrofia secondaria alla frattura del 5° MTC, dell'avambraccio e del braccio dx, nel secondo tale interessamento non è più evidente come pure è buona la funzionalità del polso dx.'; mentre, rispetto alle risultanze documentali del 2019 che il consulente ha richiamato a sostegno del suo giudizio successive, non ha contrapposto un richiamo altrettanto specifico a certificazioni sanitarie di segno contrario; non essendo stati forniti dall'appellante elementi idonei a inficiare la diagnosi del CTU, appare condivisibile anche la quantificazione del danno biologico che egli ha effettuato mediante applicazione analogica del cod. 240 Tabella delle menomazioni allegata al d.m. 12/7/00. In definitiva, non si rinvencono ragioni per rinnovare le indagini peritali in questo grado del giudizio, proprio perché le doglianze dell'appellante non si traducono nella denuncia di una riconoscibile devianza dell'operato dell'ausiliare dalle nozioni cor-

renti della scienza medica o dai criteri valutativi di legge. Come tali, costituiscono un mero dissenso diagnostico che non attiene a vizi del procedimento logico formale del consulente e non si traduce, pertanto, in una critica al suo operato che ne imponga la rinnovazione con altro esperto.” (pagg.4, 5, sentenza in oggetto). La Corte di Appello, pertanto, in recepimento della CTU di primo grado e del previsto “criterio analogico /proporzionale”, (CTU pag.12) ha applicato la Voce di Tabella n. 240 di cui al d.lgs. n. 38/2000.

In argomento, si rileva, inoltre, che secondo gli insegnamenti della scienza medica *“La Tabella, nonostante il suo carattere tassativo, consente il superamento dei limiti percentuali predeterminati all'interno delle fasce, in tutti quei casi in cui l'evidenza clinica è molto variabile per natura ed entità e quindi di per sé stessa non comprimibile all'interno di range predefiniti. In altri termini, può accadere che l'inquadramento nosografico coincida con la voce tabellata, ma il corredo sintomatologico esuberi l'indicazione percentuale della fascia di appartenenza. Ebbene in tali casi è possibile ricomprendere tale sindrome menomativa in fascia di invalidità superiore. L'esaminatore, in effetti, potrà attribuire alla menomazione la percentuale più rispondente al complesso dei disturbi indipendentemente dal significato invalidante della patologia di base, anche se ciò significherebbe l'iscrizione a fascia superiore. Peraltro, anche in via generale, tutto lo spirito della riforma e le tabelle vanno nel senso di una personalizzazione del danno che bandisce operazioni matematiche ed automatismi eccessivi”* (Danno biologico; Le Tabelle di legge, G. Cimaglia, P. Rossi, 2° ediz., pagg. 31, 32).

La Corte di Cassazione, in argomento, ha espresso il principio secondo cui il consulente d'ufficio, nel proprio elaborato, nel caso di danno composto, può esprimere una valutazione complessiva del danno e che, in ogni caso, compete al giudice di merito il potere, incensurabile in sede di legittimità, di dare una valutazione complessiva del danno, se congruamente motivato come nel caso in esame (Cass. lav., 8.8.2013, n.19011, Cass. lav., 22.6.2007, n. 14618).

E ancora, più recentemente, la Suprema Corte ha avuto modo di affermare *“La Tabella contiene una predeterminazione dei coefficienti in relazione a fasce di gradi di menomazione; è possibile, al fine di personalizzare l'indennizzo, che tale predeterminazione venga superata, mediante l'attribuzione di un coefficiente previsto per una fascia superiore, ma ciò richiede un'adeguata motivazione medico-legale. Inoltre, i criteri applicativi allegati al d.m. citato prevedono tra l'altro che «Nel caso di danni composti, vale a dire comprensivi di più menomazioni, la valutazione non potrà essere il risultato della somma delle singole menomazioni tabellate. In tali casi, infatti, si dovrà procedere a stima complessiva del danno con riferimento all'entità del pregiudizio effettivo dell'apparato e/o della funzione interessata dalle menomazioni”*. Nel caso, l'ausiliare, con valutazione recepita dalla Corte territoriale, ha accertato la sussistenza di *“esiti di frattura del V dito della mano sx e dello stiloide ulnare omolaterale con residuo deficit algo-funzionale di polso e mano”*; ha poi sommato le previsioni delle voci tabellari, previo aumento della percentuale prevista per la seconda voce (dal 3 al 5%) sulla base dei richiamati criteri di *“analogia e propor-*

zionalità”. In tal modo, il consulente, e di conseguenza la Corte d’Appello, hanno tuttavia operato una valutazione parcellizzata, senza esaminare le dimensioni del danno nella sua incidenza complessiva, in riferimento all’entità del pregiudizio effettivo dell’apparato e della funzione interessata, in applicazione della previsione relativa ai danni composti, sopra riportata (così anche Cass. Sez.VI lav., 03.06.2016, n. 11509; a contrario, Cass. sez. VI, 15 giugno 2017, n.14920).

Nel caso di specie il Giudice di appello, dandone adeguata motivazione, ha recepito l’accertamento del CTU che, alla luce della certificazione medica prodotta (compresa la documentazione del 2019, non contestata dall’Istituto), ha applicato la Voce 240 che prevede, per la perdita anatomica della mano destra, la percentuale del 55% e ha riconosciuto all’infortunato - secondo i sopracitati “criteri di analogia e proporzionalità” - la percentuale di danno biologico del 25%.

La percentuale riconosciuta è molto più bassa di quella prevista per la perdita anatomica, con la conseguenza che l’accertamento peritale *de quo* ha rispettato i criteri applicativi della Tabella delle menomazioni del danno biologico permanente Inail, criteri secondo cui “*Nella valutazione del danno la perdita funzionale non è equiparata a quella anatomica. Quest’ultima assume, di norma, connotazione di maggiore gravità*”.

Alla luce delle suddette considerazioni e in assenza di elementi concreti che possano evidenziare, nella CTU a cui il giudice di appello ha ritenuto di prestare adesione, palesi devianze dalle nozioni correnti della scienza medica o omissioni di accertamenti strumentali, eventuali censure si paleserebbero inammissibili, traducendosi in un mero dissenso diagnostico (Cass. lav., 13.8.2021, n.22872; Cass. lav., 21.8.2019, n. 21566).

Per invariato orientamento della Suprema Corte, inoltre, la valutazione di un accertamento in fatto (quale la consulenza tecnica d’ufficio) e l’individuazione delle fonti su cui fondare il convincimento, così come l’esistenza del nesso causale tra evento e patologia denunciata, attengono all’insindacabile potere del giudice di merito, purché sorrette, come nel caso di specie, da adeguata motivazione (per tutte, Cass. lav., 13.5.2016, n.9911; Cass. lav., 7.3.2017, n. 5704).

Inoltre i giudici di legittimità hanno costantemente affermato che il ricorso per cassazione “*non conferisce al Giudice di legittimità il potere di riesaminare il merito della vicenda processuale, bensì la sola facoltà di controllo della correttezza giuridica e della coerenza logica delle argomentazioni svolte dal Giudice del merito, non essendo consentito alla Corte di Cassazione di procedere ad una autonoma valutazione delle risultanze probatorie, sicché le censure concernenti il vizio di motivazione non possono risolversi nel sollecitare una lettura delle emergenze processuali diversa da quella accolta dal Giudice del merito*” (Cass. lav., 13.8.2021, n. 22872; Cass. lav., 21.8.2019, n. 21566).

Infine, occorre rilevare che un eventuale ricorso potrebbe essere dichiarato inammissibile, posto che l’esaminata sentenza, in punto valutazione del danno biologico, ha confermato la decisione di primo grado (c.d. doppia conforme), in quan-

to sia il giudice di primo grado, sia il secondo giudice hanno condiviso le stesse valutazioni di fatto; trova, pertanto, applicazione il 5° comma dell'art. 348 ter c.p.c., come introdotto dall'art. 54, comma 1 lettera a) del d.l. 22 giugno 2012 n. 83 (convertito con modificazioni nella l. n. 134/2012), applicabile *ratione temporis* al caso di specie (per tutte, Cass. lav., ordinanza 25.9.2020, n. 20257). Per quanto sopra considerato, si ritiene di prestare acquiescenza alla sentenza in oggetto.

Nesso causale e patologia amianto correlate - ripartizione spese di lite

Avverso la sentenza trasmessa, si ritiene che non sia utilmente proponibile ricorso per cassazione.

La Corte d'Appello di XXX, infatti, prestando adesione alla relazione peritale disposta nel grado, ha ritenuto sussistente il nesso causale tra la denunciata malattia professionale (neoplasia polmonare conseguente da esposizione ad amianto) e l'attività lavorativa svolta dal sig. XXX, operario carrellista addetto al reparto carta, alle dipendenze dello stabilimento XXX per circa trent'anni, e, in parziale accoglimento dell'appello proposto dall'infortunato, ha condannato l'Istituto al pagamento dell'indennizzo per danno biologico nella misura del 14%, oltre alle spese di lite determinate in €. 5.077, 00 per il giudizio di primo grado e a €. 5.809,00 oltre IVA per il secondo grado.

Con riguardo all'esposizione all'agente patogeno (amianto) e alla relativa prova nel giudizio, va rilevato che la patologia *de qua* (carcinoma polmonare) è tabellata ed, in argomento, la Corte di Cassazione ha affermato il principio secondo cui *“nelle malattie asbesto-correlate il fattore di rischio è previsto in tabella (dal d.P.R. n. 3366/1994 e segg. ed oggi alla voce n. 57 della tabella di cui al decreto del Ministero del lavoro e della previdenza sociale del 9 aprile 2008) in termini ampi (“Lavorazioni che espongono all'azione di fibre di asbesto”) senza indicazione di soglie quantitative, qualitative e temporali”* (Cass. lav., 15.3.2018, n.6429; Cass. lav., 24 maggio 2017, n. 13024).

Il suddetto principio è stato pienamente condiviso dalla Corte di Appello, la quale ha anche affermato che nel caso di specie non è stata superata *“la presunzione di sussistenza del nesso causale mediante la prova di fattori extra lavorativi che avrebbero causato la patologia contratta dal ricorrente ed essendo invero emersa la circostanza che il sig. xxx non aveva alcuna abitudine tabagista”*.

Il Giudice del gravame, così decidendo, ha fatto corretta applicazione dei principi di diritto enunciati dalla giurisprudenza di legittimità in ordine alla individuazione della esistenza del nesso causale tra patologia e lavoro, principi secondo i quali *“Nella materia degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, trova diretta applicazione la regola contenuta nell'art. 41 c.p., per cui il rapporto causale tra evento e danno è governato dal principio dell'equivalenza delle condizioni, secondo il*

quale va riconosciuta l'efficienza causale ad ogni antecedente che abbia contribuito, anche in maniera indiretta e remota, alla produzione dell'evento, mentre solamente se possa essere con certezza ravvisato l'intervento di un fattore estraneo all'attività lavorativa che sia di per sé sufficiente a produrre l'infermità tanto da far degradare altre evenienze a semplici occasioni, deve escludersi l'esistenza del nesso eziologico richiesto dalla legge" (Cass. civ., sez. lav., 11.6.2015, n.12121; 18.5.2015, n.10097).

Alla luce delle suddette considerazioni e in assenza di elementi concreti che possano evidenziare, nella CTU di appello, palesi devianze dalle nozioni correnti della scienza medica od omissioni di accertamenti strumentali, eventuali censure sulla sussistenza del nesso concausale di cui sopra si è detto, si paleserebbero inammissibili, traducendosi in un mero dissenso diagnostico (fra le più recenti, Cass. lav., 27.9.2017, n. 22612; Cass. lav., 22.2.2018, n. 4347; Cass. lav. 09/01/2019, n. 276).

Per invariato orientamento della Suprema Corte, inoltre, la valutazione di un accertamento in fatto (quale la consulenza tecnica d'ufficio) e l'individuazione delle fonti su cui fondare il convincimento, così come l'esistenza del nesso causale tra evento e patologia denunciata, attengono all'insindacabile potere del giudice di merito, purché sorrette, come nel caso di specie, da adeguata motivazione (per tutte, Cass. lav., 13.5.2016, n. 9911; Cass. lav., 7.3.2017, n. 5704).

Anche con riguardo alla condanna dell'Istituto alle spese di entrambi i gradi di giudizio, la sentenza in oggetto non appare censurabile.

La Corte costituzionale, infatti, ha espresso il principio secondo cui, nell'ambito del criterio di ripartizione delle spese di lite, è necessario tener conto dei principi di ragionevolezza e di eguaglianza e, pertanto, *"il costo del processo deve essere sopportato da chi ha reso necessaria l'attività del giudice ed ha occasionato le spese del suo svolgimento (sentenza n. 135/1987)"* (Corte costituzionale, sentenza n.77/2018).

In argomento, peraltro, la Corte di Cassazione ha avuto modo di affermare che *"in ossequio al principio di causalità che permea il sistema processuale non si può mai condannare alla rifusione delle spese chi si è visto costretto a introdurre un giudizio in modo anche solo parzialmente fondato"* (Cass. III, ordinanza 23.1.2018, n. 1572).

Il medesimo principio è stato ribadito dalla Suprema Corte, secondo cui *"quando una domanda viene accolta, anche parzialmente (sia essa articolata in più capi ovvero in unico capo), la statuizione sulle spese deve tener conto del fatto che la parte attrice è comunque vittoriosa e che sulla base del principio di causalità, che regola il governo delle spese, l'aver agito in giudizio risulta giustificato, quantomeno in parte. È stato dunque statuito, con principio cui il collegio intende dare continuità (ex aliis, Cass. sez.3, 19 ottobre 2016, n. 21069), che in tale ipotesi il regolamento delle spese può alternativamente avvenire: o con dare rilievo alla causazione del giudizio e, dunque, alla circostanza che l'attore ha dovuto ricorrere al giudice per ottenere soddisfazione della pretesa, sia pure parziale, ponendo perciò le spese a carico del convenuto; ovvero, con scelta rimessa al giudice dell'art. 92 c.p.c., comma 2, dando rilievo alla soccombenza reciproca (che ricorre anche nel caso di accoglimento parziale della domanda) disponendo la totale o parziale compensazione delle spese e ponendo il carico residuo,*

in ipotesi di parziale compensazione, comunque a carico della parte convenuta. Non è possibile, invece, la condanna della parte attrice al pagamento (anche parziale) delle spese sostenute dalla controparte” (Cass. Sez. V, I ordinanza 9.4.2018, n. 8668).

Quanto all'importo delle spese giudiziali, tenuto conto dell'indennizzo per danno biologico pari al 14% e (corrispondente al valore capitale di circa 16.000,00 euro) si rileva che lo stesso si palesa conforme ai parametri ministeriali disciplinati dal d.m. n. 55/2014, come aggiornati dal d.m. n. 147 del 13.2.2022, con la conseguenza che, anche tale ulteriore aspetto la sentenza non appare censurabile. Ciò considerato, ritenendo congruamente motivata la sentenza di secondo grado, anche con particolare riguardo alla preferenza accordata alla CTU di appello rispetto a quella espletata in *prime cure* (Cass. lav., 2.2.2015, n. 1832; Cass. lav., 16.8.2016, n. 17105) e non potendo, in sede di legittimità, riproporre questioni relative alla sussistenza del nesso causale, che, come detto sopra, sono attinenti al merito della causa, né questioni relative alla condanna alle spese, si ritiene di prestare acquiescenza.

Infortunio dopo breve sosta

La sentenza in oggetto non presenta vizi denunciabili con il ricorso per cassazione, avendo i giudici di appello correttamente applicato i principi di diritto rilevanti in *subjecta materia*, dandone adeguata motivazione.

Trattasi di infortunio *in itinere* occorso a un camionista il quale, dopo aver parcheggiato l'autocarro per ristorarsi con la consumazione di un caffè presso un locale, veniva investito da un'autovettura riportando lesioni che avevano comportato un lungo periodo di inabilità temporanea e postumi permanenti.

La Corte territoriale, basando il proprio convincimento sul materiale probatorio acquisito al processo e sulla fattispecie giuridica della “presunzione semplice”, ai sensi degli artt. 2727 e 2729 c.c., fondata su principi della comune esperienza, ha ritenuto operante, contrariamente al Tribunale, la tutela assicurativa.

Il giudice del gravame, pertanto, prestando adesione alla CTU disposta nel grado, ha riconosciuto al ricorrente il diritto alla rendita nella misura del 35%.

Il Giudice del gravame - nella controversia in esame, ritenendo “necessitata” la pausa effettuata dal camionista - si è uniformato al costante orientamento dei giudici di legittimità, espresso, in particolare, nella sentenza della Corte di Cassazione del 18.7.2007, n. 15973 che, esaminando un caso di sosta voluttuaria al bar, ha richiamato l'ordinanza della Corte costituzionale n. 1 del 10/11 gennaio 2005, secondo la quale “*una breve sosta al bar, ove non modifichi le condizioni rischioso, non integra interruzione del nesso eziologico*”.

Nel caso di specie, come già detto sopra, il giudice del gravame, valutando le prove documentali acquisite al processo, ha rilevato che sostanzialmente l'infortunato, effettuando una breve sosta al bar per la consumazione di un caffè, non

ha aggravato le condizioni di rischio, dovendosi ritenere tale sosta necessaria perché finalizzata al mantenimento di un alto il livello di attenzione, come richiesto dall'attività di guida di un mezzo pesante, quale quello condotto dall'assicurato. La Suprema Corte ha altresì affermato che *“quando l'infortunio si verifica al di fuori, dal punto vista spazio-temporale della materiale attività di lavoro e delle vere e proprie prestazioni lavorative (si verifica, cioè, anteriormente o successivamente a queste, o durante una “pausa”), la ravvisabilità della “occasione di lavoro” è rigorosamente condizionata alla esistenza di circostanze che non ne facciano venir meno la riconducibilità eziologica al lavoro e viceversa la facciano rientrare nell'ambito dell'attività lavorativa o di tutto ciò che ad essa è connesso o accessorio in virtù di un collegamento non del tutto marginale”* (ordinanza n. 32473 dell'8 novembre 2021).

Orbene, nel caso di specie non sembra possa ritenersi che la breve sosta effettuata dal lavoratore possa configurarsi come riconducibile a rischio elettivo, essendo, invece, proprio in considerazione della specifica attività svolta, ravvisabile il collegamento con l'attività lavorativa idoneo a riconoscere la tutela dell'evento.

Va rilevato, inoltre, che, per immutato insegnamento della Corte di Cassazione, la valutazione delle risultanze probatorie, l'apprezzamento dell'attendibilità e della conclusione dei singoli elementi probatori, spetta all'incensurabile valutazione del giudice di merito e, pertanto, l'esaminata sentenza, anche per tale fondamentale profilo, si sottrae al sindacato di legittimità (Cass. lav., 3.3.2021, n. 5816; Cass. lav., 2.3.2021, n. 379).

La Corte di Appello, con accertamento in fatto, incensurabile in sede di legittimità, ha altresì rilevato che, nel caso di specie *“il nesso con la prestazione lavorativa integrante l'occasione di lavoro possa essere desunto dall'applicazione di criteri presuntivi di ‘lettura’ delle particolari modalità di svolgimento della prestazione, dati comunque allegati fin dal ricorso introduttivo e quindi compresi nel corredo degli elementi ritualmente acquisiti nel giudizio. Emerge infatti pacificamente che l'attività del sig. XXX si svolgesse costantemente in orario notturno, con inevitabili conseguenze sul ritmo sonno-veglia e con indiscutibile necessità di mantenere alto il livello di attenzione, soprattutto nelle ore prossime alla fine del turno, ove maggiormente si fa sentire la stanchezza. Inoltre, occorre tenere presente la tipologia di attività affidata all'appellante, consistente nella conduzione sulla pubblica strada di mezzi pesanti, prestazioni caratterizzate da alto grado di pericolosità per sé stessi e per le altre persone, soprattutto quando debbano essere svolte in orario notturno e con visibilità ridotta. Sulla base di tali elementi presuntivi, ricavati dal notorio, si deve ritenere che con riferimento al momento di sosta e di ristoro del sig. XXX si sia mantenuto il nesso con la prestazione lavorativa e le esigenze aziendali, con conseguente riconduzione ad “occasione di lavoro” dell'evento infortunistico occorso al lavoratore. In particolare, a differenza di quanto rilevato dal primo giudice, la breve sosta presso il locale, per rispondere a bisogni fisiologici e consumare un caffè (vedi dichiarazioni del lavoratore in atti), è stata determinata dalla necessità di mantenere alto il livello di attenzione e di rispondere adeguatamente alla prestazione lavorativa svolta in orario notturno*

e potenzialmente pericolosa per se stesso e per gli altri, mentre devono essere esclusi i caratteri di una scelta arbitraria del lavoratore, priva di ogni collegamento con l'attività lavorativa”.

Con riguardo alla fattispecie giuridica della “presunzione semplice”, richiamata dal giudice del gravame nella esaminata sentenza, la Suprema Corte ha avuto modo di affermare che *“la valutazione delle prove raccolte, anche se si tratta di presunzioni, costituisce un'attività riservata in via esclusiva all'apprezzamento discrezionale del giudice di merito, le cui conclusioni in ordine alla ricostruzione della vicenda fattuale non sono sindacabili in cassazione, se non per il vizio di omissione dell'esame di uno o più fatti storici, principali o secondari, la cui esistenza risulti dal testo della sentenza o dagli atti processuali, che abbiano costituito oggetto di discussione tra le parti e abbiano carattere decisivo, tale che, se esaminati, avrebbero determinato un esito diverso della controversia”* (Cass. lav., Sez VI, 2.2.2022, n. 3119).

Inoltre, sempre a proposito delle presunzioni semplici, concernenti il procedimento logico di tipo induttivo, si rileva che, per costante principio della giurisprudenza di legittimità - ai sensi dell'art.2727 c.c. e dell'art.2729 c.c. - *“quello che, in sostanza, occorre è che il rapporto di dipendenza logica tra il fatto noto e quello ignoto sia accertato alla stregua di canoni di probabilità, con riferimento ad una connessione possibile e verosimile di accadimenti, la cui sequenza e ricorrenza possano verificarsi secondo regole di esperienza”* (Cass. lav., 8.8.2013, n.19010; Cass. sez.VI 29.10.2019, n. 27736).

Va, poi, considerato che, per immutato insegnamento della Corte di Cassazione, *“la valutazione delle risultanze istruttorie involge apprezzamenti di fatto riservati al giudice del merito, il quale, nel porre a fondamento della propria decisione una fonte di prova con esclusione delle altre, non incontra altro limite che quello di indicare le ragioni del proprio convincimento, senza essere tenuto a discutere ogni singolo elemento o a confutare tutte le deduzioni difensive, dovendo ritenersi implicitamente disattesi tutti i rilievi e le circostanze che, sebbene non menzionati specificatamente, sono logicamente incompatibili con la decisione adottata (Cass., n.170 del 2010)”*. (Cass. lav., 15.11.2017, n. 27114; Cass. lav. 9.9.2019, n. 22486).

Infine, non può ritenersi sussistente alcun vizio di motivazione nella decisione in esame, poiché, tale vizio, prima deducibile anche come contraddittorietà o insufficienza degli elementi argomentativi, risulta ora limitato alla sola totale mancanza di presa in esame di uno dei fatti su cui la difesa stessa si basa.

Del resto, i giudici di legittimità hanno, altresì, evidenziato che *“il nuovo testo dell'art. 360, n. 5, introduce nell'ordinamento un vizio specifico che concerne l'omesso esame di 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 e abbia carattere decisivo (vale a dire che se esaminato avrebbe determinato un esito diverso della controversia)”* ed, inoltre, che *“la parte ricorrente dovrà indicare - nel rigoroso rispetto delle previsioni di cui all'art. 366 c.p.c., comma 1, n. 6 e art. 369 c.p.c., comma 2, n. 4 - il "fatto storico", il cui esame sia stato omesso, il "dato",*

testuale o extratestuale, da cui ne risulti l'esistenza, il "come" e il "quando" (nel quadro processuale) tale fatto sia stato oggetto di discussione tra le parti, e la "decisività" del fatto stesso" (Cass. civ. sez. VI, 08/10/2014 n. 21257).

Tale vizio non ricorre nel caso in esame, in quanto la Corte territoriale ha proceduto all'esame dei fatti allegati pervenendo a conclusioni diverse da quelle del giudice di primo grado.

Non è stato, dunque, omesso l'esame di fatti storici, principali o secondari, la cui esistenza risulti dal testo della sentenza o dagli atti processuali, che abbia costituito oggetto di discussione tra le parti e abbia carattere decisivo, vale a dire che, se esaminato, avrebbe determinato un esito diverso della controversia.

Nella specie, i giudici del gravame, con argomentazione congrua e non contraddittoria, nonché conforme ai principi di diritto enunciati dalla Suprema Corte, hanno compiutamente indicato le ragioni del proprio convincimento.

Per quanto sopra considerato, si ritiene di dover prestare acquiescenza alla sentenza in oggetto.

Restituzione contributi lavoratore agricolo

La sentenza in oggetto, con riguardo alla condanna dell'Istituto alla restituzione dei contributi versati dall'agricolo (perettore di pensione di importo maggiore del reddito derivante dall'attività agricola, attività ritenuta, pertanto, non prevalente) non si presta a essere appellata, per le ragioni che seguono.

In mancanza di precedenti sovrapponibili alla fattispecie in esame, si ritiene che alla stessa possano essere applicati principi che, per analogia e attraverso un'interpretazione costituzionalmente orientata, sono stati affermati dalla giurisprudenza di legittimità con riguardo a ipotesi di lavoro svolto in modo non prevalente e alla restituzione di contributi versati.

Va premesso che la circolare Inail del 18 marzo 2004, n. 22, in materia di lavoro a progetto e parasubordinato, afferma la esclusione *"dall'assoggettamento all'assicurazione obbligatoria per: 1. le collaborazioni rese in favore di associazioni e società sportive dilettantistiche, i cui compensi siano inquadrati dal punto di vista fiscale nei "redditi diversi"; 2. le prestazioni rese da professionisti iscritti agli albi nell'ambito della professione esercitata; 3. le attività di lavoro autonomo occasionale vero e proprio, nelle quali non si riscontra un coordinamento e una continuità nelle prestazioni"*.

Inoltre, la Suprema Corte, in materia di contributi versati senza che poi fosse riconosciuta tutela assicurativa, si è pronunciata nella sentenza Sezione Lavoro del 2.2.2004 n.1839, in cui ha affermato: *"il Tribunale di Genova ha condannato l'Inps a restituire a XXXX la somma di £. 18.050.000 a titolo di restituzione contributi. I fatti erano pacifici: i contributi erano stati versati sulla gestione separata di cui all'art. 2 e 26 l. n. 335/95 per gli anni 1996 - 1998, essendo il lavoratore in possesso di tutti i requisiti; successivamente il XXX aveva cessato l'attività, al compi-*

mento dell'età di 60 anni, senza avere conseguito il diritto a pensione autonoma, né ai trattamenti di cui al d.m. 282/96 art. 3; secondo il disposto del successivo art. 4 del medesimo d.m. l'interessato poteva chiedere la restituzione dei contributi. L'appellato resisteva al gravame e la Corte d'Appello con sentenza del 6-12/7/01, lo rigettava, sul rilievo che in base al disposto degli art. 1 e 4 del d.m. 282 del 2/5/96 la resistenza dell'Inps non era giustificata: l'art. 4 prevedeva il diritto alla restituzione dei contributi in favore di soggetti che, in possesso di determinati requisiti che nella specie pacificamente sussistevano, non conseguivano "il diritto alla pensione autonoma o ai trattamenti di cui all'art. 3", e non lo escludeva per coloro che fossero titolari di altro trattamento pensionistico a carico dell'AGO; l'art. 1 prevedeva la possibilità, per coloro che non raggiungessero il diritto a conseguire una pensione autonoma, di ottenere una pensione supplementare che doveva essere richiesta entro un certo limite di tempo. Fra le due norme non vi era contrasto interpretativo: sussisteva la facoltà per l'assicurato di optare per l'una o l'altra soluzione, potendo chiedere o la restituzione del versato o la liquidazione della pensione supplementare. Le doglianze dell'Inps erano quindi infondate. Avverso questa pronuncia propone ricorso per cassazione l'Inps, fondato su un solo motivo. Resiste il XXX con controricorso (omissis) 1. Il ricorso è inammissibile. L'art. 1. del d.m. n. 282 del 2/5/96 stabilisce che gli iscritti alla gestione pensionistica dei lavoratori autonomi hanno diritto alla pensione di vecchiaia e di inabilità, all'assegno di invalidità ed alla pensione ai superstiti secondo le disposizioni di cui alla l. n. 233 del 2/8/90. L'art. 3 del medesimo d.m. stabilisce "gli iscritti alla gestione separata che possono far valere periodi contributivi presso l'AGO per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti ... hanno facoltà di chiedere ... il computo dei predetti contributi ai fini del diritto e della misura della pensione a carico delle gestione stessa". Il successivo art. 4, al 2° comma, stabilisce che gli stessi soggetti, che siano in possesso di determinati requisiti "e che alla cessazione dell'attività lavorativa non conseguono il diritto alla pensione autonoma o ai trattamenti di cui all'art. 3, possono (in un determinato periodo di tempo) richiedere la restituzione dei contributi versati alla gestione, maggiorati dell'interesse". Il tenore letterale di queste disposizioni ed il collegamento logico fra la "facoltà di chiedere ... il computo dei contributi ai fini del diritto e della misura della pensione" e la possibilità di chiedere la restituzione dei contributi, inducono a ritenere che la interpretazione della Corte d'Appello di Genova sia corretta e condivisibile e che sussiste la facoltà per l'assicurato di optare per l'una o per l'altra soluzione e quindi di chiedere o la restituzione dei contributi o la liquidazione della pensione supplementare".

Analogo principio, su fattispecie attinente al lavoratore autonomo (artigiano, coltivatore autonomo ecc.) che svolge più attività connesse di cui una prevalente, è stato espresso dalle Sezioni Unite nella sentenza della Corte di Cassazione nella sentenza del 12 febbraio 2010, n. 3240, secondo cui la iscrizione alle gestioni previdenziali per le relative prestazioni deve essere unica e riferita solo all'attività prevalente, con la conseguenza della "non tutelabilità delle attività ritenute non prevalenti per mancanza del requisito di abitualità, anche nel caso di attività che

diano luogo all'iscrizione nella "gestione separata" di cui all'art. 2, comma 26, della l. 8 agosto 1995, n. 335".

Quanto sopra riportato palesa l'esistenza nel nostro ordinamento giuridico del principio generale secondo cui il versamento dei contributi deve essere finalizzato e collegato a un riconoscimento di tutela, in mancanza del quale si deve far luogo alla restituzione di quanto indebitamente riscosso dall'Istituto previdenziale, come chiarito nella sentenza in oggetto, in cui il Tribunale ha affermato che, in mancanza del requisito di prevalenza nell'attività agricola in questione, ritenuta del tutto marginale, difetta sia il requisito soggettivo che quello oggettivo per la operatività della tutela assicurativa.

La sentenza in esame non merita censure neanche con riguardo alla legittimazione passiva dell'Inail, atteso che, come rilevato dal Tribunale, i contributi riscossi sono accreditati con cadenza trimestrale dall'Inps all'Istituto, ai sensi dell'art. 270 d.p.r. n. 1124/1965.

Alla luce delle suddette considerazioni non si rinvencono validi motivi di impugnazione avverso la sentenza in oggetto e si ritiene opportuno prestare acquiescenza, anche per non incorrere in eventuale condanna alle spese di lite.

SETTORE RESPONSABILITÀ CIVILE

*Pareri di acquiescenza**

Legittimazione passiva in caso di azione di rivalsa

Al fine di valutarne l'impugnazione dinanzi alla Corte di Cassazione veniva trasmessa all'Avvocatura generale la sentenza n. XXX/2023 con cui la Corte di Appello di Genova, in riforma della sentenza di *prime cure*, rigettava la domanda di surrogazione proposta dall'Inail ai sensi dell'art. 1916 c.c. nei confronti del titolare della società appaltatrice, accompagnata, oltre che dalla documentazione relativa ai due gradi del giudizio di merito, da una relazione con cui si ipotizzava la sussistenza di un vizio di motivazione per aver omesso l'esame circa un fatto decisivo oggetto di discussione (ovvero il comportamento personale e deliberato del legale rappresentante della società appaltatrice come emergente dai vari documenti e atti penali ritenuti elementi di prova nella sentenza impugnata), nonché la violazione o falsa applicazione di norme di diritto, avendo escluso l'applicabilità dell'art. 2043 c.c. alla persona fisica da considerarsi responsabile, quanto meno in solido, con la persona giuridica, dietro il cui schermo si potrebbero altrimenti giustificare condotte personali volontarie in nesso causale diretto con il verificarsi dell'infortunio.

La Corte territoriale, in riforma della sentenza di *prime cure*, aveva rigettato la domanda dell'Inail sulla base dell'assunto che l'evento infortunistico verificatosi in occasione della frana, che aveva comportato uno smottamento di terreno sui binari della ferrovia con conseguente deragliamento del treno, fosse ascrivibile a una condotta omissiva del responsabile civile nella sua qualità di amministratore unico delle due società, succedutesi nel tempo, proprietarie della porzione di terreno su cui insisteva il muro di contenimento, alla cui costruzione con caratteristiche strutturali insufficienti era causalmente ricollegabile lo smottamento, società nei cui confronti, però, l'Istituto non aveva rivolto alcuna domanda, avendo convenuto in giudizio unicamente il responsabile civile in proprio, come persona fisica, quale "*autore della condotta causativa del danno (costruzione di un muro inidoneo al contenimento e in violazione delle norme edilizie) e non nella qualità di amministratore unico della società proprietaria del bene*".

Si osserva che la qualificazione della domanda dell'Inail effettuata dalla Corte territoriale, il cui potere, in ogni caso, estrinsecandosi in valutazioni discrezionali sul merito della controversia, è sindacabile in sede di legittimità soltanto se il suo esercizio ha travalicato i predetti limiti, ovvero è insufficientemente o illo-

* Parere redatto dall'avv. Andrea Rossi, Avvocatura generale Inail.

gicamente motivato (Cass. civ. sez. lav., 11 luglio 2022, n. 21865), non appare censurabile essendo incontrovertibile che l'Istituto avesse convenuto in giudizio il sig. XXX in proprio e ne avesse ribadito in corso di causa una responsabilità personale per aver commissionato e ordinato l'esecuzione dei lavori di costruzione del muro di contenimento e sul pendio in totale difformità dai progetti presentati ai competenti enti, avvalendosi a tal fine delle prove raccolte nel corso del processo penale promosso nei confronti del predetto, conclusosi con la sentenza di patteggiamento, e degli altri imputati, poi assolti.

Non vi è dubbio che dalla disamina delle risultanze documentali acquisite nel corso del processo penale emergesse una condotta colpevole del legale rappresentante, ma tale condotta era stata a lui contestata nella qualità di amministratore della società e, dunque, quale organo attraverso il quale la predetta società aveva provocato un disastro colposo; il legale rappresentante, infatti, congiuntamente agli altri imputati, era stato sottoposto a procedimento penale e condannato con sentenza di patteggiamento per il delitto di cui agli artt. 113, 430 e 449, co. 2, c.p. *“in qualità di amministratore unico della società, impresa proprietaria dell'area individuata al mappale n. 215 del foglio n. 2 N.T.C operando abusive trasformazioni della morfologia del versante”*, sicché proprio sulla responsabilità penale doveva fondarsi la richiesta di condanna del medesimo, quale amministratore unico della società, in sede civile in ragione della funzione rivestita all'interno della compagnia sociale e del collegamento della sua condotta lesiva alla società di cui era legale rappresentante.

Il destinatario dell'azione di rivalsa, infatti, proprio in virtù della sua carica di amministratore unico delle società proprietarie del terreno, a cui era legato da un rapporto di immedesimazione organica, e perciò quale persona fisica attraverso cui le medesime agivano, rappresentava lo strumento attraverso il quale le società avevano edificato il muro abusivamente, con caratteristiche strutturali insufficienti a garantirne la stabilità, tanto che a causa delle consistenti piogge, lo stesso franava insieme al terreno sulla ferrovia, con pericolo per la incolumità di un numero indeterminato di persone e provocando il ferimento di due macchinisti e di quattro passeggeri.

D'altro canto, una società a responsabilità limitata, come qualsiasi persona giuridica (artt. 2475 e 2331 cod. civ.), non può che agire attraverso le persone fisiche che per legge o regolamento ne costituiscono gli organi, perciò legate alla stessa da un rapporto di immedesimazione organica, che le abilita a esprimerne la volontà e a impersonarla nei rapporti con i terzi; rispetto a essa gli organi rappresentativi non costituiscono entità distinte alla stessa contrapposte, ma semplicemente una parte costitutiva, sicché le attività negoziali concluse da costoro spiegano effetto nei confronti della società, la quale ne acquista i diritti e ne assume le relative obbligazioni.

Impugnazione di una sentenza da parte di un coobbligato in solido in un rapporto obbligatorio scindibile

Veniva trasmessa in Avvocatura generale la sentenza n. XXX/2022, resa dalla Corte di Appello di Milano, al fine di valutarne l'impugnazione in sede di legittimità *“in relazione alla mancata statuizione del giudicato della sentenza di primo grado in ordine al capo che statuisce la condanna dell'obbligata (solidale) in ragione del maggior importo rispetto a quello oggetto della condanna in secondo grado”*.

La pronuncia riformatrice, la quale, tanto nel dispositivo quanto nella parte motiva, ha disposto la riduzione della somma oggetto della rivalsa, senza specificare espressamente che essa attiene al rapporto tra l'Inail e la committente, è stata interpretata in modo distorto dalla società appaltatrice, la quale ha contestato verbalmente la formazione del giudicato interno, lasciando intendere che la Corte territoriale avrebbe inteso rideterminare e ridurre le somme dovute all'Istituto da parte di entrambi i condebitori senza distinzione alcuna.

Tale interpretazione, oltre a non trovare riscontro alcuno nel dato testuale del provvedimento giudiziale, il quale non contiene un'espressa estensione degli effetti favorevoli della pronuncia riformatrice anche nei confronti della società rimasta contumace nel giudizio di gravame, circostanza questa che non ne consente l'impugnazione in sede di legittimità, si traduce in una violazione del principio di intangibilità del giudicato, non potendo la decisione del giudice d'appello spiegare effetti favorevoli nei confronti dell'obbligato in solido che ha partecipato al giudizio di primo grado, rimanendo soccombente in primo grado, ma restando contumace nel giudizio di gravame.

Corrisponde a *jus receptum* il principio secondo cui *“la mancata impugnazione da parte di uno o di alcuni dei debitori solidali, soccombenti in un rapporto obbligatorio scindibile, qual è quello derivante dalla solidarietà, determina il passaggio in giudicato della sentenza nei loro confronti, ancorché altri condebitori solidali l'abbiano impugnata e ne abbiano ottenuto l'annullamento o la riforma. La obbligazione solidale, pur avendo a oggetto un'unica prestazione, dà luogo non a un rapporto unico e inscindibile, ma a rapporti giuridici distinti, anche se fra loro connessi, e, potendo il creditore ripetere da ciascuno dei condebitori l'intero suo credito, è sempre possibile la scissione del rapporto processuale, il quale può utilmente svolgersi nei confronti di uno solo dei coobbligati. Ne deriva che la mancata impugnazione, da parte di un coobbligato solidale, della sentenza di condanna pronunciata verso tutti i debitori solidali, che, pur essendo formalmente unica, consta di tante distinte pronunce quanti sono i coobbligati con riguardo ai quali essa è stata emessa, comporta il passaggio in giudicato della pronuncia concernente il debitore non impugnante esclusivamente con riferimento a lui, mentre il passaggio in giudicato di detta pronuncia rimane poi insensibile, proprio per effetto dell'avvenuta scissione del rapporto processuale, all'eventuale riforma o annullamento delle decisioni inerenti agli altri coobbligati o alla rinuncia del creditore alla domanda formulata nei confronti degli altri condebitori solidali”* (Cass. civ., sez. III, 11 maggio 2021, n. 12435).

Stando così le cose, allora, la rideterminazione in diminuzione del *quantum* liquidato dal Tribunale in favore dell'Inail non può certamente operare anche a vantaggio dell'appaltatrice, condannata dal giudice di primo grado a rimborsare all'Inail una maggior somma rispetto a quella poi ridotta all'esito del giudizio di appello, statuizione questa che non è stata travolta dalla pronuncia riformatrice della Corte di Appello.

Non appare superfluo considerare, peraltro, che il principio di cui all'art. 1306, comma 2, c.c., secondo cui i condebitori in solido hanno facoltà di opporre al creditore la sentenza pronunciata tra questi e uno degli altri condebitori, "*trova applicazione soltanto nel caso in cui la sentenza suddetta sia stata resa in un giudizio cui non abbiano partecipato i condebitori che intendano opporla. Se, invece, costoro hanno partecipato al medesimo giudizio (sebbene restando contumaci), operano le preclusioni proprie del giudicato, con la conseguenza che la mancata impugnazione da parte di uno o di alcuni dei debitori solidali, soccombenti in un rapporto obbligatorio scindibile, qual è quello derivante dalla solidarietà, determina il passaggio in giudicato della sentenza nei loro confronti, ancorché altri condebitori solidali l'abbiano impugnata e ne abbiano ottenuto l'annullamento o la riforma*" (Cass. civ., sez. I, 26 febbraio 2016 n. 3811; in senso conforme, *ex multis*: Cass. civ., sez. III, 30 settembre 2014 n. 20559).

Alla luce di quanto sopra esposto nel caso in cui l'appaltatrice si opponesse formalmente al pagamento dell'intera somma liquidata in primo grado, che potrebbe essere pretesa in virtù della formazione del giudicato interno, codesta difesa, oltre ad avvalersi dei principi di diritto illustrati nel presente parere di acquiescenza, potrà allegare che l'appaltatrice era rimasta contumace in appello, che la pronuncia favorevole non può che produrre i suoi effetti esclusivamente in favore dell'appellante, trattandosi di obbligazione solidale in assenza di un'ipotesi di litisconsorzio necessario che poteva far propendere per un'estensione degli effetti favorevoli anche alla parte processuale rimasta contumace, e che, infine, non vi è alcun passaggio argomentativo nella motivazione da cui ricavare l'intenzione della Corte territoriale di voler estendere gli effetti favorevoli derivati dall'accoglimento dell'appello anche al contumace.

Dunque, il dispositivo della sentenza, laddove ridetermina in misura minore la somma oggetto di condanna senza specificare il destinatario, non può che interpretarsi nel senso che quella pronuncia non poteva che riguardare il solo appellante.

Qualificazione della c.d. “domanda trasversale”

All'Avvocatura generale si sottoponeva la valutazione della sussistenza di elementi sulla base dei quali proporre ricorso per cassazione avverso una sentenza della Corte di Appello di Catania *“anche al fine di capire, nei frequenti casi di intervento in surroga, se si debba qualificare tale azione come intervento o come azione riconvenzionale impropria”*.

La Corte territoriale, con la sentenza in esame, confermava, condividendone la motivazione, la decisione del giudice di *prime cure* con cui era stata dichiarata inammissibile, in quanto tardivamente proposta, la domanda di surrogazione avanzata dall'Inail, citato in giudizio, unitamente al responsabile civile, nel giudizio risarcitorio promosso dagli infortunati al fine ottenere il risarcimento di tutti i danni, patrimoniali e non, subiti in conseguenza del sinistro stradale occorso mentre si stavano recando al lavoro a bordo dell'autovettura, di loro proprietà, che, a causa del fondo stradale reso viscido dalla pioggia della notte e dal terriccio, perdeva aderenza, andando a sbattere con la parte sinistra contro la barriera metallica, la quale, non opponendo alcuna resistenza per la carenza di un ancoraggio stabile dei montanti sulla strada, faceva precipitare la vettura nel terreno sottostante per un dislivello di circa un metro.

La Corte di Appello, nel respingere il gravame proposto dall'Istituto, ha ribadito che la domanda formulata dall'Inail dovesse essere considerata alla stregua di un'istanza riconvenzionale, non assumendo alcun rilievo la circostanza che essa non fosse rivolta nei confronti di parte attrice, bensì nei confronti di altra parte convenuta, dovendo parlarsi, in questo caso, di riconvenzionale "impropria", rispetto a quella ordinaria rivolta contro chi instaura il giudizio, e che *“in quanto dà origine ad un'ulteriore problematica controversa, la sua proposizione deve seguire le disposizioni sul tema contemplate dall'art. 167 c.p.c. Ciò, al fine di consentire a tutte le parti costituite la difesa in ordine alla questione che la sottende”*, mentre *“non vi è necessità di spostare la prima udienza di trattazione, se la parte convenuta contro cui è rivolta è costituita. Ove ciò non fosse, la comparsa di risposta contenente la riconvenzionale va notificata alla parte convenuta interessata, perché abbia contezza anche dell'ulteriore domanda avanzata nei suoi confronti. Solo in tal senso va inteso il riferimento, a titolo di paragone, operato dal primo giudice alle disposizioni contemplate dagli artt. 106 e 269 c.p.c.”*.

Si tratta di motivazione giuridicamente condivisibile e, come tale, non suscettibile di impugnazione in sede di legittimità, avendo la Corte di Appello fatto corretta applicazione sia delle disposizioni del codice di rito, come interpretate dalla giurisprudenza di legittimità.

Appare incontrovertibile che nel caso di specie l'Istituto, evocato in giudizio dai due lavoratori infortunati, si fosse costituito con un atto denominato “memoria di costituzione con atto di intervento”, depositata dieci giorni prima dell'udienza di comparizione, esercitando l'azione di surrogazione con cui chiedeva la con-

danna dell'altra convenuta, appunto il responsabile civile, al rimborso delle prestazioni erogate in favore dei medesimi.

Siamo in presenza, pertanto, di una domanda del convenuto nei confronti di un altro convenuto, ipotesi certamente non disciplinata nel codice di rito civile, ma che la giurisprudenza, soprattutto di merito, ha ritenuto ammissibile, definendola come domanda c.d. trasversale, espressione che ben rende l'idea della domanda promossa da colui che, evocato assieme a un altro convenuto dal medesimo attore, si pone idealmente sullo stesso piano.

La giurisprudenza, invece, si è divisa riguardo le regole di proposizione che nella pratica devono essere applicate, individuando due alternative: ricondurre la domanda tra convenuti all'istituto della domanda riconvenzionale, estendendo a essa le connesse regole di proposizione ovvero accostare analogicamente la domanda orizzontale proposta dal convenuto all'istituto della chiamata in causa del terzo.

Dottrina e giurisprudenza maggioritarie concordano nel ritenere che la domanda c.d. trasversale debba essere inquadrata nello schema della domanda riconvenzionale, proprio perché il destinatario dell'azione è già formalmente parte del giudizio sicché una sua *vocatio in ius* appare superflua, con il conseguente rispetto dei "limiti" codicistici sui propri, *id est* la tempistica, pena l'inammissibilità della domanda trasversale, senza la necessità di notificare alcunché al coevocato costituito, essendo sufficiente il deposito della comparsa di risposta (Cass. civ., sez. III, 28 agosto 2019, n. 21758; Cass. civ., sez. II, 16 marzo 2017, n. 6846; Cass. civ., sez. III, 22 marzo 2013, n. 7258).

Nel solco di tale orientamento si è recentemente espressa la Suprema Corte, ribadendo che "deve qualificarsi "domanda riconvenzionale":

- (a) quella che il convenuto formula nei confronti dell'attore;
- (b) quella che il convenuto formula nei confronti di altro convenuto, che già sia parte del processo;
- (c) quella che il chiamato in causa formula nei confronti del chiamante o di altri convenuti, che già siano parti del processo" (Cass. civ., sez. VI, 23 marzo 2022, n. 9441).

Proprio aderendo all'orientamento maggioritario, dunque, il Tribunale prima e la Corte di Appello poi hanno qualificato come riconvenzionale la domanda trasversale proposta dall'Inail nei confronti del convenuto responsabile civile con la memoria di costituzione depositata nel giudizio risarcitorio promosso dai due lavoratori, alla quale hanno applicato le regole di cui all'art. 167 c.p.c., trattandosi di giudizio promosso con il rito ordinario, benché poi ne fosse stato disposto il mutamento, il quale stabilisce, come noto, che il convenuto che voglia proporre una domanda in via riconvenzionale deve farlo nella memoria di costituzione e difesa di cui all'art. 166 c.p.c., a pena di decadenza dalla riconvenzionale medesima (art. 167, comma 2, c.p.c.), escludendo la necessità di richiedere al giudice

istruttore il differimento della prima udienza sulla base di un parallelismo con l'istituto della chiamata in causa di terzo *ex art. 106 c.p.c.*, che invece tale differimento prescrive, dovendosi ritenere inutile l'applicazione alla domanda trasversale del meccanismo di cui all'*art. 269 c.p.c.*, trattandosi di un adempimento strumentale all'evocazione di un soggetto che non è ancora parte del processo, a differenza del convenuto destinatario della domanda trasversale.

Competenza per territorio

Il Tribunale di Sassari, chiamato a decidere in ordine a un'azione di regresso esperita nei confronti della società datrice di lavoro dell'infortunato, dell'appaltatrice, della committente nonché del CSE, ha negato la sua competenza per territorio in favore del giudice del lavoro di un altro Tribunale.

La controversia è stata sottoposta all'attenzione dell'Avvocatura generale al fine di valutare l'eventuale proposizione del regolamento di competenza, anche alla luce delle argomentazioni illustrate nelle note depositate dall'Istituto a seguito della riserva assunta dal giudice istruttore sull'eccezione di incompetenza territoriale sollevata d'ufficio.

Il Tribunale giustificava la propria decisione in quanto *“nel caso di specie l'infortunio è stato denunciato il XX.XX.XXXX alla sede Inail; che la pratica relativa all'infortunio di cui si discute è stata istruita e la rendita liquidata dalla sede dell'Inail; che contrariamente a quanto argomentato da parte ricorrente, non appare dirimente il fatto che il firmatario del provvedimento attributivo dell'indennità, sia direttore di un'altra sede, elementi da cui ricava che la sede fosse la “sede dell'ufficio dell'ente competente ad istruire la pratica, a pagare le prestazioni e pertanto a riceverne la restituzione”*.

In effetti, tenuto conto che il prospetto di liquidazione delle prestazioni, così come le comunicazioni inviate all'infortunato, risultano sottoscritte dal Responsabile del provvedimento della Sede e che anche l'unico documento che risulta sottoscritto dal Dirigente della Sede, appare davvero arduo smentire che l'infortunio in questione sia stato gestito da quella Sede, città presso cui, peraltro, è residente l'infortunato.

In buona sostanza, non vi è alcun documento prodotto in giudizio da cui desumere la prova che la Sede competente a istruire la pratica, a pagare le prestazioni e a riceverne il rimborso tramite l'azione di regresso fosse quella diversa presso cui era stato instaurato il giudizio, sicché non sussistono argomentazioni decisive per smentire l'ordinanza di incompetenza territoriale.

Né può soccorrere, a fondamento della proposizione del regolamento di competenza, il precedente con cui la Corte di Cassazione, chiamata a risolvere un regolamento di competenza d'ufficio sollevato dal Tribunale di Rossano Calabro, individuava, ai sensi dell'*art. 444, co.3, c.p.c.*, il foro competente con il luogo in cui ha sede l'ufficio dell'ente, nel caso di specie il Tribunale di Cosenza, pro-

prio perché *“la denuncia di infortunio era stata presentata all’Inail di Cosenza, da quest’ultima sede proveniva la nota 18 settembre 2001, il prospetto di liquidazione dell’indennità in data 16 marzo 2005, contenente il riconoscimento dell’evento come dipendente da causa di servizio e della indennità da liquidarsi era firmato dal dirigente della sede in di Cosenza, a quest’ultima, infine, risalivano anche gli atti ispettivi”* (Cass., 16 novembre 2010, n. 23124).

Nella motivazione dell’ordinanza da ultimo citata, la Suprema Corte, dando continuità al risalente orientamento che radicava la competenza per territorio tenendo conto della sede dell’Istituto che aveva ammesso alla tutela l’infortunio e che aveva provveduto all’erogazione delle relative prestazioni economiche (Cass., 21 gennaio 1987 n. 550), precisava che *“per ufficio dell’ente, il quale, ai sensi dell’art. 444 c.p.c., comma 3, (la cui questione di legittimità costituzionale è stata dichiarata infondata con sentenza Corte cost. n. 477 del 1991), rileva ai fini della determinazione della competenza territoriale nelle controversie concernenti gli obblighi contributivi del datore di lavoro, deve intendersi quello (da individuare in correlazione alla sede dell’impresa o ad una sua dipendenza) che, in quanto investito del potere di gestione esterna, sia in generale legittimato, per legge o per statuto, a ricevere i contributi ed a pretendere il pagamento o a restituirne l’eccedenza”*.

Tale principio è stato poi ulteriormente ribadito in una recente decisione, richiamata peraltro nell’ordinanza in esame, con cui la Suprema Corte, nel dirimere il conflitto insorto tra la sede in cui era stata aperta la posizione assicurativa e quella che aveva erogato le prestazioni, in accoglimento del regolamento per competenza proposto dall’Istituto, ha ribadito che *“la competenza territoriale a conoscere del giudizio avente ad oggetto l’azione di regresso, esercitata dall’Inail nei confronti del datore di lavoro, responsabile dell’infortunio sul lavoro patito dal lavoratore assicurato e già indennizzato dall’istituto, spetta al giudice del luogo in cui si trova la sede territoriale dell’ente previdenziale a cui è attribuito il compito di istruire la pratica, pagare le prestazioni e, conseguentemente, ricevere anche le restituzioni (sede che può eventualmente non coincidere con quella del luogo dove è aperta la posizione contributiva), applicandosi non il primo comma dell’art. 444 c.p.c. ma il terzo comma del medesimo articolo, essendo tale ultimo criterio, da ritenersi speciale, dettato per le controversie specificamente riferite agli obblighi previdenziali del datore di lavoro, e non, in generale, per tutte le controversie riguardanti diritti ed obblighi previdenziali”* (Cass. civ., sez. VI, 21 novembre 2019, n. 30472; in senso conforme, in precedenza, Cass. civ., sez. VI, 26 agosto 2016 n. 17387 e Cass. civ., sez. VI, 11 settembre 2017 n. 21072).

Alla luce di quanto fin qui esposto, si ritiene di prestare acquiescenza all’ordinanza in esame, trattandosi, peraltro, di soluzione, quella che ancora la competenza territoriale delle azioni di regresso al luogo in cui ha sede l’ufficio dell’ente che eroga le prestazioni, che soddisfa l’esigenza di assicurare *“la contiguità tra sede amministrativa che ha gestito l’infortunio denunciato e provveduto all’erogazione patrimoniale e la sede giudiziaria di trattazione della controversia”* (cfr pag. 6 Cass. n. 17387 del 2016, cit.).

Azioni di regresso

Concorso di colpa del lavoratore infortunato

È pervenuta all'attenzione dell'Avvocatura generale una nota dell'Avvocatura regionale per il Lazio con cui si segnalava l'errore commesso dalla Corte di Appello capitolina nella sentenza n. XXX/2023, laddove aveva *“applicato direttamente alle prestazioni erogate dall'Inail chieste in rivalsa (e quindi direttamente alla rivalsa dell'Ente) la percentuale di concorso di colpa accertata”*.

La Corte territoriale, dopo aver rideterminato, in accoglimento dell'appello incidentale proposto dalla compagnia assicuratrice dell'autocarro, le responsabilità dei due conducenti nelle rispettive misure del 70% e del 30%, ha provveduto a decurtare il danno non patrimoniale civilistico liquidato al lavoratore infortunato nella misura corrispondente al concorso di colpa ascrittogli, pari appunto al 30%, e ha poi attribuito all'Inail tale somma, che rappresentava il limite massimo del diritto di rivalsa dell'Istituto (Cass. civ., sez. lav., 9 agosto 2006, n. 17960; in senso conforme, più recentemente: Cass. civ., sez. lav., 7 marzo 2018, n. 5385).

In buona sostanza, la decurtazione del 30% non è stata effettuata direttamente sulle prestazioni erogate dall'Inail chieste in rivalsa (e quindi direttamente alla domanda di rivalsa dell'Ente), bensì su quanto liquidato a titolo di danno non patrimoniale civilistico, benché in effetti si tratti di importi corrispondenti in quanto, come sopra evidenziato, la somma liquidata all'infortunato a titolo di danno non patrimoniale civilistico è stata destinata interamente alla soddisfazione della pretesa dell'Istituto, essendo di gran lunga inferiore alle prestazioni economiche al medesimo erogate dall'Inail.

Si tratta, allora, di una decisione che ha fatto corretta applicazione del consolidato orientamento della giurisprudenza di legittimità richiamato da codesta Avvocatura secondo cui *“in ipotesi di accertato concorso di colpa della vittima di un infortunio sul lavoro il giudice non possa, per questo solo fatto, ridurre proporzionalmente l'ammontare delle somme richieste dall'Inail in via di rivalsa nei confronti del responsabile dell'infortunio stesso, ma deve previamente determinare, come in qualsiasi altra ipotesi di rivalsa, l'ammontare del danno risarcibile in relazione alla misura dell'accertato concorso di colpa e, quindi, verificare se sulla somma così determinata vi sia capienza per la rivalsa dell'Inail, procedendo, solo in caso di esito negativo di tale accertamento, a ridurre la somma spettante all'Istituto per le prestazioni erogate all'assicurato (o ai suoi eredi) in modo che la stessa non superi quanto dovuto dal danneggiante”* (in tal senso, da ultimo, Cass. civ., III sez. civ., 20 maggio 2021, n. 13936; tale orientamento, risalente a Cass. 16 maggio 1958 n. 1586, è stato ripetutamente affermato senza soluzione di continuità, cfr, in proposito: Cass. civ., 12 maggio 2020, n. 8814; Cass. civ., 31 luglio 2017 n. 18969, Cass. 2 marzo 2016, n. 4089, Cass. civ., 11 marzo 2015 n. 4879; Cass., 4 febbraio 2014 n.

2455; Cass., 2 febbraio 2010, n. 2350; Cass. 5 giugno 2008 n. 14198; Cass., 29 febbraio 2008, n. 5506; Cass., 9 agosto 2006, n. 17960; Cass. 23 febbraio 2006 n. 4020; Cass. 17.1.2003 n. 604; Cass. 6 dicembre 2003 n. 18694; Cass. 11 dicembre 2001, n. 15633; Cass. 18 gennaio 2000, n. 492; Cass. 12 gennaio 1996, n. 187; Cass. 20 agosto 1996, n. 7669).

Estinzione dell'azione di regresso ai sensi dell'art. 112 d.p.r. n. 1124/65

L'Avvocatura distrettuale di Catania inviava, al fine di valutarne l'impugnazione dinanzi alla Corte di Cassazione, la sentenza n. XXX/2023, con cui la Corte di Appello di Catania confermava la sentenza del giudice di *prime cure*, che aveva dichiarato prescritta l'azione di regresso avanzata dall'Istituto, stante l'avvenuta notifica del ricorso introduttivo del giudizio oltre il termine triennale di cui all'art. 112 d.p.r. n. 1124/1965 decorrente dalla data del passaggio in giudicato della sentenza penale di condanna resa nei confronti del convenuto, non potendosi attribuire efficacia interruttiva alla notifica effettuata nei confronti della società datrice di lavoro in quanto la suddetta società non era destinataria di alcuna domanda. Nella nota di trasmissione l'Avvocatura territoriale specificava che *“trattasi di appello proposto dall'Istituto avverso sentenza di condanna in suo sfavore in procedimento di regresso e che appare ingiustificata anche la condanna alle spese nei termini indicati in sentenza”*.

All'illustrazione delle ragioni per le quali si ritiene di prestare acquiescenza alla sentenza in esame appare opportuno premettere una sintetica ricostruzione della vicenda giudiziaria promossa dall'Istituto.

A seguito dell'infortunio sul lavoro occorso il XX/XX/2010, l'Inail esercitava l'azione di regresso nei confronti solo del legale rappresentante, chiedendo all'adito Tribunale di dichiararne la responsabilità nella causazione del sinistro per violazione delle norme antinfortunistiche, come accertato nel corso del procedimento penale promosso nei confronti del medesimo e conclusosi con sentenza di condanna alla pena di giustizia, divenuta irrevocabile nel 2016 e, per l'effetto, condannarlo al rimborso delle prestazioni economiche erogate in favore del lavoratore infortunato.

La Corte di Appello confermava la decisione di *prime cure*, osservando che *“nel ricorso introduttivo, l'Inail aveva chiesto al Tribunale di: “...ritenere e dichiarare che l'infortunio in oggetto si è verificato per fatto e colpa del legale rappresentante deve rispondere ai sensi degli artt. 10 e 11 del T.U. 1124/1965; condannare il convenuto a pagare all'Inail la somma di € XXX, oltre interessi legali dalla scadenza al soddisfo e rivalutazione monetaria come per legge”. A fronte di tale domanda, come si vede proposta unicamente nei confronti del legale rappresentante (dichiarato responsabile in sede penale per il delitto di cui all'art. 589, comma secondo, c.p.), l'Inail ha invece notificato il ricorso introduttivo di primo grado alla società, nei cui confronti, tuttavia,*

non è stata svolta alcuna domanda. Non coglie nel segno la doglianza dell'ente appellante, secondo cui la notifica effettuata alla società avrebbe interrotto il decorso del termine di prescrizione anche nei confronti del legale rappresentante, in quanto, come visto, nessuna domanda è stata svolta dall'Inail nei confronti della suddetta società”.

Né, ad avviso della Corte territoriale, sussistono, come erroneamente sostenuto dall'Istituto appellante, i presupposti per l'applicazione dell'art. 1310 c.c., *“atteso che l'effetto estensivo previsto da tale norma presuppone necessariamente una valida domanda giudiziale proposta nei confronti di uno dei condebitori, come tale idonea ad interrompere il decorso del termine di prescrizione anche nei confronti degli altri”.* Si tratta di motivazione corretta giuridicamente, come tale non suscettibile di impugnazione in sede di legittimità avuto riguardo a entrambe le *rationes decidendi* su cui essa si fonda.

È noto che l'art. 2943 c.c., nel sancire espressamente che la prescrizione è interrotta dalla "notificazione" dell'atto introduttivo del giudizio, stabilisce una innegabile connessione tra effetto interruttivo e natura recettizia dell'atto, con la conseguenza che la mancata introduzione, nella sfera giuridica del destinatario, dell'atto non consentirà in alcun modo a quest'ultimo di risultare funzionale alla produzione dell'effetto invocato e che il solo deposito del ricorso nella cancelleria, prima e indipendentemente dalla sua notifica unitamente al decreto di fissazione dell'udienza, non può considerarsi idoneo a produrre il dedotto effetto interruttivo.

Applicati i suddetti principi alla fattispecie in esame, il Tribunale, prima, la Corte di Appello, poi, hanno ritenuto tardiva l'azione di regresso proposta nei confronti del legale rappresentante, in quanto il ricorso introduttivo, benché depositato entro il triennio dalla data in cui la sentenza penale di condanna era divenuta irrevocabile, era stato notificato al medesimo soltanto nel febbraio 2020, cioè decorso il termine triennale di estinzione, conformemente al consolidato orientamento della giurisprudenza di legittimità secondo cui ove l'azione di regresso sia assoggettata al termine di natura prescrizione ai sensi della seconda parte dell'ultimo comma dell'art. 112 d.p.r. n. 1124/1965, come appunto nel caso di specie, essendosi il procedimento penale concluso con una sentenza di condanna, la sua decorrenza può essere interrotta non già con il solo deposito bensì con la notificazione del ricorso con cui l'azione viene esercitata oppure da ogni atto idoneo alla costituzione in mora (Cass. 3 ottobre 2007 n. 20736, in senso conforme, più recentemente Cass. civ., sez. lav., 13 agosto 2021, n. 22876).

In effetti, con il ricorso introduttivo del giudizio di primo grado l'Istituto esercitava l'azione di regresso unicamente nei confronti del presidente del Consiglio di amministrazione della società datrice di lavoro e dunque di legale rappresentante della stessa, il quale, proprio in tale veste, era stato destinatario dell'azione penale esercitata per l'accertamento della responsabilità nella causazione del sinistro, come ha di recente spiegato la Suprema Corte, secondo cui *“destinatario della normativa antinfortunistica in una impresa strutturata come persona giuridica è il suo legale rappresentante, quale persona fisica attraverso cui l'ente collettivo agisce*

nel campo delle relazioni intersoggettive; ne consegue che la responsabilità penale del predetto, a eccezione delle ipotesi di valida delega, deriva dalla sua qualità di preposto alla gestione societaria ed è indipendente dallo svolgimento, o meno, di mansioni tecniche” (Cass., III sez. pen., 31 ottobre 2023 n. 43819).

Nessuna domanda, invece, veniva rivolta alla società cooperativa, che per tale ragione, nonostante la menzione fattane nell'epigrafe del ricorso, non poteva acquisire la veste di contraddittore, come si evince dal tenore complessivo della domanda, in cui si indicano solo le norme penali violate dal Presidente, senza alcuna allegazione che riguardasse la responsabilità della società, e dalle conclusioni rassegnate dall'Istituto ricorrente.

Proprio l'interpretazione della domanda giudiziale, la quale, peraltro, non involgendo l'accertamento di un vizio *in procedendo*, costituisce attività riservata al giudice del merito ed è sindacabile in sede di legittimità solo sotto il profilo del vizio di motivazione, non potendo le censure relative alla motivazione della sentenza basarsi sulla difformità di apprezzamento dei fatti e delle prove dato dal giudice di merito rispetto a quello preteso dalla parte (Cass. civ., sez. II, 31 maggio 2021, n. 15140 e Cass. civ., 16 novembre 2018, n. 29609), conduce a escluderne l'idoneità a costituire atto interruttivo della prescrizione e la conseguente applicabilità dell'effetto estensivo previsto dall'art. 1310 c.c., applicabile per le obbligazioni solidali.

Peraltro, affinché il ricorso con pedissequo decreto possa valere come atto di costituzione in mora e avere perciò efficacia interruttiva della prescrizione, anche se invalido come domanda giudiziale, occorre, come affermato dalla giurisprudenza di legittimità, che *“le caratteristiche degli atti evocati dall'art. 2943 c.c., comma 4, prima parte si compendiano nella “chiara indicazione del soggetto obbligato (elemento soggettivo)” e nella “esplicitazione di una pretesa e l'intimazione o la richiesta scritta di adempimento, idonea a manifestare l'inequivocabile volontà del titolare del credito di fare valere il proprio diritto, con l'effetto sostanziale di costituire in mora il soggetto indicato (elemento oggettivo)”* (così, da ultimo, Cass. civ., sez. II, 18 agosto 2022 n. 24913).

Alla luce dei richiamati principi di diritto, nella fattispecie in esame, il ricorso introduttivo del giudizio, nei confronti della società datrice di lavoro, era privo non soltanto degli effetti processuali ma anche di quelli sostanziali idonei a qualificarlo quale atto interruttivo della prescrizione, proprio perché non aveva i requisiti minimi indispensabili per la sua identificazione quale atto di costituzione in mora ai sensi dell'art. 2943 c.c., considerato che la società datrice di lavoro non viene indicata quale soggetto destinatario della pretesa azionata dall'Istituto, carente di allegazione dei fatti e delle circostanze idonee e sufficienti a qualificarne la responsabilità per l'accaduto, sicché la notifica alla predetta società, seppure effettuata entro il triennio dalla data di irrevocabilità della sentenza penale di condanna, non è idonea ad assumere, ai sensi dell'art. 1310 c.c., effetto interruttivo della prescrizione anche nei confronti del debitore.

***Dies a quo* del termine triennale di estinzione di cui all'art. 112 d.p.r. n. 1124/1965 nell'ipotesi di sentenza di non doversi procedere per estinzione del reato per oblazione**

Esaminata la sentenza n. XXXX/XXXX, resa dalla Corte di Appello di Napoli, nonché gli atti difensivi dei due gradi del giudizio di merito, si è ritenuto di prestare acquiescenza alla predetta sentenza per le ragioni che di seguito si illustrano. Il Tribunale riteneva tempestiva l'azione dell'Inail correttamente individuando, anche nell'ipotesi di giudizio penale conclusosi con oblazione il *dies a quo* del termine triennale di estinzione dell'azione di regresso nella data di irrevocabilità della sentenza penale.

La predetta sentenza veniva impugnata esclusivamente dalla società datrice di lavoro, la quale ne deduceva l'erroneità innanzitutto per il mancato accoglimento dell'eccezione di decadenza, censurando il ragionamento svolto dal giudice di *prime cure* che aveva identificato il *dies a quo* del termine triennale nella data del passaggio in giudicato della sentenza penale, pur trattandosi di una sentenza di non doversi procedere per estinzione del reato per oblazione, a suo dire resa nella fase pre-dibattimentale e caratterizzata dall'assenza di un accertamento del fatto-reato.

La Corte di Appello accoglieva il gravame proposto dalla società appellante sulla base dell'assunto che il termine decadenziale di cui alla prima parte dell'ultimo comma dell'art. 112, d.p.r. n. 1124/1965, decorresse dalla data di emanazione della sentenza penale di non doversi procedere in ossequio al sistema dicotomico delineato dalle Sezioni unite nel 1997, e, per l'effetto, in riforma della sentenza di primo grado, dichiarava l'originario ricorso inammissibile.

Sebbene la motivazione della pronuncia riformatrice non appaia condivisibile, rappresentando principio consolidato nella giurisprudenza della Suprema Corte che il *dies a quo* del termine triennale di prescrizione o di decadenza decorra dal passaggio in giudicato della sentenza penale (Cass., SS.UU. n. 3288/97; Cass., 5 marzo 2008, n. 5947; Cass., 27 settembre 2003, n. 14405; Cass., 6 settembre 2000, n. 11722; Cass., 12 ottobre 1998, n. 10097; Cass., 23 novembre 1991, n. 12604), non si ritiene di proporre impugnazione in sede di legittimità, considerato che, in virtù del principio di intangibilità del giudicato, gli effetti favorevoli della pronuncia riformatrice non si estendono anche al legale rappresentante, non potendo la decisione del giudice d'appello spiegare effetti favorevoli nei confronti dell'obbligato in solido che ha partecipato al giudizio di primo grado, rimanendo soccombente in primo grado, ma restando contumace nel giudizio di gravame.

Corrisponde, infatti, a *jus receptum* il principio secondo cui *“la mancata impugnazione da parte di uno o di alcuni dei debitori solidali, soccombenti in un rapporto obbligatorio scindibile, qual è quello derivante dalla solidarietà, determina il passaggio in giudicato della sentenza nei loro confronti, ancorché altri condebitori*

solidali l'abbiano impugnata e ne abbiano ottenuto l'annullamento o la riforma. La obbligazione solidale, pur avendo a oggetto un'unica prestazione, dà luogo non a un rapporto unico e inscindibile, ma a rapporti giuridici distinti, anche se fra loro connessi, e, potendo il creditore ripetere da ciascuno dei condebitori l'intero suo credito, è sempre possibile la scissione del rapporto processuale, il quale può utilmente svolgersi nei confronti di uno solo dei coobbligati. Ne deriva che la mancata impugnazione, da parte di un coobbligato solidale, della sentenza di condanna pronunciata verso tutti i debitori solidali, che, pur essendo formalmente unica, consta di tante distinte pronunce quanti sono i coobbligati con riguardo ai quali essa è stata emessa, comporta il passaggio in giudicato della pronuncia concernente il debitore non impugnante esclusivamente con riferimento a lui, mentre il passaggio in giudicato di detta pronuncia rimane poi insensibile, proprio per effetto dell'avvenuta scissione del rapporto processuale, all'eventuale riforma o annullamento delle decisioni inerenti agli altri coobbligati o alla rinuncia del creditore alla domanda formulata nei confronti degli altri condebitori solidali" (Cass. civ., sez. III, 11 maggio 2021, n. 12435).

Stando così le cose, allora, l'accoglimento dell'eccezione di decadenza e la conseguente riforma della decisione di *prime cure* non può certamente operare anche a vantaggio del legale rappresentante, condannato dal giudice di primo grado a rimborsare all'Inail la somma corrispondente alle prestazioni economiche erogate all'infortunato, in quanto tale statuizione non è stata travolta dalla pronuncia riformatrice della Corte di Appello.

La mancata impugnazione da parte del legale rappresentante ha comportato, infatti, la formazione del giudicato, quanto meno sul lato del rapporto interno tra il medesimo e l'Inail, atteso che *"il divieto di reformatio in peius costituisce conseguenza delle norme, dettate dagli artt. 329 e 342 c.p.c., in tema di effetto devolutivo dell'impugnazione di merito ed in tema di acquiescenza, che presiedono alla formazione del thema decidendum in appello, per cui, una volta stabilito il quantum devolutum (cfr Cass. n. 25244/2013) in assenza d'impugnazione della parte parzialmente vittoriosa (appello o ricorso incidentale), la decisione non può essere più sfavorevole all'impugnante e più favorevole alla controparte di quanto non sia stata la sentenza impugnata" (Cass. civ., 18 maggio 2018 n. 12275).*

Dies a quo del termine triennale di estinzione di cui all'art. 112 d.p.r. 1124/1965 nell'ipotesi di celebrazione di un procedimento penale oltre il triennio dalla data di liquidazione delle prestazioni

Con sentenza n. XXXX/2023 la Corte di Appello di Roma, in riforma della sentenza di *prime cure*, accoglieva il gravame proposto dalla società datrice di lavoro e dai suoi soci illimitatamente responsabili e, per l'effetto, dichiarava prescritto il diritto di regresso dell'Inail, rappresentando la sussistenza dei presupposti

per proporre impugnazione in sede di legittimità sulla base dell'assunto che il giudice del gravame sarebbe incorso nella violazione degli artt. 10 e 112 d.p.r. n. 1124/1965 laddove *“per dichiarare prescritto il diritto di regresso dell'Inail, in presenza di una vicenda che ha visto la celebrazione di ben due procedimenti penali (quello per le violazioni contravvenzionali e quello per le lesioni gravi), ritiene applicabile e richiama la sentenza SS.UU. 5160/2015, resa, com'è noto, per stabilire la decorrenza del termine per esercitare il regresso (oltre che la natura di detto termine, che dichiara essere prescrizione), quando non vi è stato un procedimento penale, a seguito dell'infortunio”* e laddove individua *“la decorrenza del termine per esercitare il regresso, dalla data di ultimazione del procedimento contravvenzionale, e non da quello (che c'è stato successivamente) che ha concluso il reato di lesioni, sconvolgendo, in tal modo, il principio che l'azione di regresso, vada esercitata dalla data della definizione penale della vicenda, celebrata per il reato perseguibile di ufficio commesso con violazione delle norme di sicurezza sul lavoro”*.

La Corte di Appello, in riforma della sentenza impugnata, respingeva il ricorso introduttivo, dichiarando prescritto il diritto dell'Inail con la motivazione che *“ove si ritenesse che con il primo procedimento penale definito con sentenza del 17.9.2009 sia stata esercitata l'azione penale, sarebbe pacificamente ampiamente decorso il termine di prescrizione fra il passaggio in giudicato della suddetta sentenza ed il primo atto interruttivo, costituito dalle diffide ricevute dagli odierni appellanti in data 3.5.2018. Ove invece volesse ritenersi, conformemente a quanto argomentato dal giudice di prime cure, che il giudizio penale rilevante ai fini della decorrenza della prescrizione sia quello definito con sentenza del 15.12.2018, è evidente come tale procedimento sia stato avviato ben oltre tre anni dopo la liquidazione della rendita in favore del lavoratore danneggiato, come emerge dal n. R.G. notizie di reato indicato nella sentenza (n. 3210/2013) e dal provvedimento con cui è stata disposta l'iscrizione a carico del legale rappresentante per il reato di cui all'art. 590 c.p., datato 1.3.2013 (doc. 3 allegato alle originarie memorie difensive). In tale ipotesi, poiché l'Inail ben poteva agire in regresso in caso di mancata attivazione del procedimento penale, la prescrizione avrebbe dovuto essere interrotta nel termine di tre anni dalla costituzione della rendita, non potendo la successiva instaurazione e definizione di un procedimento penale a carico della legale rappresentante far rivivere un diritto già estinto per prescrizione”*.

Si tratta di una motivazione che trova fondamento nelle norme che disciplinano il regime temporale dell'azione di regresso, come interpretate dalla giurisprudenza di legittimità successiva al noto arresto delle Sezioni unite n. 5160 del 2015, e in particolare della decisione n. 20853 del 2015.

Con la suddetta decisione, infatti, la Sezione lavoro della Suprema Corte ha affermato che il principio di diritto reso dalle sezioni unite, secondo cui *“l'azione di regresso dell' Inail nei confronti del datore di lavoro può essere esercitata nel termine triennale di prescrizione, che, ove non sia stato iniziato alcun procedimento penale, decorre dal momento di liquidazione dell'indennizzo al danneggiato, ovvero, in*

caso di rendita, dalla data di costituzione della stessa”, “*non riguarda l’ipotesi nella quale - come nel caso di specie - il procedimento penale sia stato, invece, iniziato (nel detto termine triennale)*” e ciò in quanto “*non vi è alcuna lacuna da colmare, trovando applicazione la citata norma di cui all’ultimo comma dell’art. 112 del t.u. n. 1124/1965*” sicché “*nel caso in cui (entro il triennio dal pagamento dell’indennizzo o dalla costituzione della rendita) sia stato iniziato il procedimento penale, il decorso del termine triennale di prescrizione non può che restare ancorato al momento della sentenza penale irrevocabile*” (Cass. civ., sez. lav., 15 ottobre 2015, n. 20853).

Orbene, nel caso di specie, la Corte di Appello, conformemente a tale orientamento, ribadito nella più recente decisione n. 22876 del 2021, citata in motivazione, e da ultimo nella sentenza n. 26658 del 2023, ha escluso che l’azione di regresso, promossa dall’Istituto dopo due anni dalla definizione del secondo procedimento penale, potesse considerarsi tempestiva proprio perché quest’ultimo era stato avviato ben oltre tre anni dalla liquidazione delle prestazioni in favore del lavoratore infortunato, risalente al 2009, come emerge dal n. R.G. notizie di reato indicato nella sentenza (n. 3210/2013).

In effetti, la Corte territoriale non ha equiparato la fattispecie in esame a un’ipotesi di mancata celebrazione del procedimento penale, e conseguentemente non si è avvalsa del *dictum* delle Sezioni unite del 2015, ma, proprio dopo aver preso in considerazione ciascuno dei due procedimenti penali, ha reputato l’inizio del secondo procedimento tardivo rispetto alla liquidazione delle prestazioni e per questa ragione non idoneo a interrompere la decorrenza del termine di estinzione.

La condotta abnorme del lavoratore infortunato esclude la responsabilità del preposto e della società datrice di lavoro

Esaminata la sentenza n. XXX/2023, resa dalla Corte di Appello di L’Aquila, nonché gli atti e i documenti del giudizio di merito, si ritiene di fare acquiescenza per le ragioni che di seguito si espongono.

La Corte di Appello confermava la decisione del giudice di *prime cure*, con cui era stata respinta l’azione di regresso proposta nei confronti della società datrice di lavoro e del preposto, al fine di ottenere il rimborso delle prestazioni economiche erogate, in conseguenza dell’infortunio sul lavoro occorso a un dipendente della predetta società, il quale precipitava da una scala a forbice di cui si era avvalso per eseguire, all’interno di un cantiere edile per la realizzazione di un opificio industriale, dei lavori di demolizione di un massetto in calcestruzzo facente parte della pavimentazione del locale tecnico in copertura e successiva riparazione di una guaina. La Corte di Appello respingeva tanto il primo motivo di gravame con cui l’Istituto appellante aveva dedotto un’erronea valutazione delle risultanze istruttorie, dolendosi che fosse stata ritenuta provata la circostanza che il preposto avesse im-

partito all'infortunato la direttiva di svolgere l'attività lavorativa solo ed esclusivamente al piano superiore rispetto a quello dove è stato rinvenuto privo di sensi e senza utilizzare la scala, poi ritrovata a fianco dell'infortunato anch'essa riversa a terra, quanto il secondo motivo con cui aveva lamentato l'insussistenza di alcuna prova che l'infortunato si fosse procurato da solo una scala dopo l'allontanamento del preposto e che avesse autonomamente ritenuto di proseguire la lavorazione al piano sottostante.

Ad avviso della Corte territoriale, infatti, la circostanza che l'attività lavorativa dovesse svolgersi soltanto al secondo piano emergeva non solamente dalle dichiarazioni del preposto, ma dalle concordanti dichiarazioni dei testi, tutti concordi nel riferire, non solo *de relato*, ma anche per aver preventivamente definito con la ditta le attività da effettuare nel cantiere e per aver osservato direttamente i lavori svolti, che non fosse in alcun modo necessario l'utilizzo della scala per le lavorazioni da effettuare sul pavimento del secondo piano.

Si tratta di decisione non suscettibile di essere censurata per vizio di motivazione, non deducibile in quanto siamo in presenza di una doppia conforme, cosicché la prospettazione di un vizio motivazionale ai sensi dell'art. 360, n. 5, c.p.c. è in radice preclusa dalla previsione contenuta nell'art. 348^{ter} cod. proc. civ., comma 5, secondo cui la disposizione contenuta nel precedente comma 4 - ossia l'esclusione del vizio di motivazione dal catalogo di quelli deducibili *ex art. 360 c.p.c.* - si applica, fuori dei casi di cui all'art. 348 *bis* c.p.c., comma 2, lett. a), anche al ricorso per cassazione avverso la sentenza di appello che conferma la decisione di primo grado (cosiddetta "doppia conforme") (Cass. n. 23021 del 29/10/2014).

Né può ravvisarsi alcuna violazione di legge censurabile dinanzi al giudice di legittimità, che, come noto, "*può consistere o nell'assumere la fattispecie concreta giudicata sotto una norma che non le si addice, perché la fattispecie astratta da essa prevista non è idonea a regolarla, oppure nel trarre dalla norma, in relazione alla fattispecie concreta, conseguenze giuridiche che contraddicano la pur corretta sua interpretazione*" (Cass. civ., sez. III, 6 febbraio 2020, n. 2864).

Entrambi i giudici di merito hanno escluso la violazione degli obblighi di protezione di cui all'art. 2087 c.c. a carico del preposto e della società convenuta e hanno ritenuto che l'infortunato avesse posto in essere un contegno abnorme, inopinabile ed esorbitante rispetto al procedimento lavorativo e alle direttive ricevute, così da porsi come causa esclusiva dell'evento e da creare condizioni di rischio estranee alle normali modalità del lavoro da svolgere.

Orbene, nel caso di specie, la Corte di Appello ha evidenziato come, da un lato, non vi fosse alcuna prova dell'attività che l'infortunato stesse svolgendo e delle motivazioni per le quali si trovasse a un piano diverso da quello presso il quale si doveva svolgere la lavorazione concordata, mentre di contro le risultanze probatorie avessero consentito di accertare la conformità e l'adeguatezza dei mezzi di protezione forniti al lavoratore infortunato in relazione all'attività assegnata, non disgiunta dalla allegazione di una compiuta formazione sull'uso degli stessi

e dall'esercizio di un'attività di vigilanza sul rispetto delle istruzioni impartite, attuata mediante il responsabile della sicurezza, il quale aveva accertato che il lavoratore svolgeva l'attività assegnatagli che non prevedeva l'utilizzo della scala non conforme ai canoni di sicurezza, essendo emerso che la lavorazione non potesse neppure essere eseguita dal piano inferiore, essendo presente una soletta in calcestruzzo sul solaio del primo piano e prima della guaina.

Danno civilistico quale limite del diritto di rivalsa

Esaminata la sentenza n. X/2023, resa dalla Corte di Appello di Trento, gli atti e i documenti trasmessi all'Avvocatura generale, si è espresso parere di acquiescenza sulla base delle seguenti argomentazioni.

La Corte di Appello, in accoglimento del gravame con cui il responsabile civile si era doluto che il giudice di *prime cure* avesse riconosciuto il diritto dell'Inail al rimborso del costo complessivo dell'infortunio sulla base dell'assunto della genericità delle contestazioni dal medesimo avanzate in ordine al *quantum*, omettendo di compiere alcun accertamento del danno civilistico quale limite entro cui la rivalsa dell'Istituto poteva essere accolta, procedeva al calcolo del danno civilistico avvalendosi delle perizia medico legale resa dal consulente tecnico d'ufficio, nominato nel giudizio di gravame.

La decisione della Corte territoriale, oltre a essere pienamente conforme al consolidato orientamento della giurisprudenza di legittimità secondo cui limite invalicabile del diritto di rivalsa dell'Inail è il risarcimento dovuto al danneggiato dall'autore del danno secondo le norme generali che disciplinano la responsabilità per fatto illecito (Cass. n. 255 del 2008), sicché il giudice del merito deve calcolare il danno civilistico (artt. 1221, 2056 c.c.) in relazione alla percentuale riconosciuta dal consulente tecnico d'ufficio, che costituisce il limite massimo del diritto di regresso dell'Inail, senza entrare nel merito della valutazione effettuata dall'istituto a mezzo dei suoi sanitari ai fini del danno infortunistico, stabilendo, quindi, se l'importo richiesto dall'istituto rientra o meno nel predetto limite (Cass., 9 agosto 2006, n. 17960; in senso conforme, più recentemente: Cass. civ., 7 marzo 2018, n. 5385), appare corretta alla luce della circostanza che il responsabile civile, fin dalla memoria di costituzione di primo grado, aveva eccepito la richiesta di contenimento del diritto di rivalsa dell'Inail entro il limite del danno civilistico e aveva anche invocato l'espletamento di una CTU per l'accertamento medico legale indispensabile per rilevare l'esistenza e la misura di tale danno.

La sentenza della Corte territoriale non appare censurabile in sede di legittimità nemmeno laddove recepisce le conclusioni della CTU medico-legale, tenuto conto del recente principio di diritto secondo cui "*l'art. 360, comma 1, n. 5, cod. proc. civ. come riformulato dal d.l. n. 83 del 2012, art. 54, convertito con modificazioni dalla l. n. 134 del 2012, consente di censurare, per omesso esame, la senten-*

za che abbia recepito la consulenza tecnica, ove venga individuato un preciso fatto storico, sottoposto al contraddittorio delle parti, di natura decisiva, che il giudice del merito abbia omesso di considerare” (Cass. 4 luglio 2023 n. 18886).

Nel caso di specie, la Corte territoriale ha aderito alle valutazioni del proprio ausiliare, escludendo la sussistenza di alcun errore od inesattezza scientifica, in quanto *“gli esiti della consulenza tecnica espletata nel presente grado non lasciano spazi a dubbi sulla natura e sulla consistenza dei postumi permanenti incidenti sulla integrità fisio-psichica e sulla sua capacità di produrre reddito”,* così implicitamente disattendendo le osservazioni critiche formulate dal consulente di parte dell’Inail, a cui peraltro il CTU ha puntualmente replicato nella relazione integrativa redatta a seguito della richiesta di chiarimenti, conformemente al principio secondo cui *“ove il giudice di merito abbia aderito alle conclusioni del consulente tecnico che, a propria volta, nella relazione abbia tenuto conto, replicandovi, dei rilievi dei consulenti di parte, l’obbligo della motivazione è soddisfatto con l’indicazione delle fonti del convincimento, senza che il giudice debba necessariamente soffermarsi anche sulle contrarie allegazioni dei consulenti tecnici di parte, le quali, sebbene non espressamente confutate, restano implicitamente disattese, perché incompatibili”* (Cass. n. 8584 del 2022).

Né ci si può dolere, in sede di legittimità, della valutazione effettuata dal CTU della menomazione dell’integrità psico-fisica in misura di gran lunga inferiore rispetto a quella resa dai sanitari dell’Inail, giustificata dalla circostanza che il perito ha escluso l’attribuibilità, causale o concausale, all’infortunio delle altre patologie presenti nel rachide, ritenendole menomazioni 'coesistenti', delle quali, come insegna la Suprema Corte, *“non dovrà tenersi conto nella liquidazione del danno, e tanto meno nella determinazione del grado di invalidità permanente”* ove *“le forzose rinunce patite dalla vittima in conseguenza del fatto illecito sarebbero state identiche, quand’anche la vittima fosse stata sana prima dell’infortunio”*, sicché esse sono *“di norma irrilevanti ai fini della liquidazione, né può valere in ambito di responsabilità civile la regola sorta nell’ambito dell’infortunistica sul lavoro, che abbassa il risarcimento sempre e comunque per i portatori di patologie pregresse. Infatti, l’art. 1223 c.c. esclude dalla risarcibilità i danni che non siano conseguenza “immediata e diretta” del fatto illecito. Pertanto, se i postumi permanenti causati dall’illecito non sono stati punto aggravati dalle menomazioni preesistenti, ciò vuol dire che essi nella loro interezza sono conseguenza esclusiva del fatto illecito. Le preesistenze non li hanno amplificati, e se non li hanno amplificati quei postumi vanno ritenuti solo una conseguenza immediata dell’illecito, perché a produrli non ha concorso alcun fattore esterno”* (Cass. 11 novembre 2019, n. 28986).

Azione di surrogazione

Aggiornamento del costo dell'infortunio entro il limite del danno civilistico

L'Avvocatura regionale per la Puglia trasmetteva la sentenza n. XXX/2023 con cui la Corte di Appello di Bari respingeva il gravame proposto dall'Istituto “*ritenendo non provato il danno patrimoniale (e quindi disattendendo la richiesta relativa alla percentuale di appesantimento del danno biologico correlato alla capacità lavorativa specifica) ed omettendo di motivare in relazione alla mancata condanna alla correzione del costo come aggiornato*”, rappresentando la sussistenza dei presupposti per proporre impugnazione in sede di legittimità sulla base di tre profili, tutti attinenti il *quantum*, risultando coperto da giudicato implicito l'accertamento della responsabilità esclusiva del conducente del motociclo investitore, che di seguito si sintetizzano:

- il danno indennizzato dall'Inail è unitario, “*essendo il danno biologico ristorato indipendentemente dalla capacità di produzione di reddito del danneggiato (in tal senso, art. 13, comma 1, d.lgs. 38/2000). Le cd. conseguenze patrimoniali di cui alla lettera b del secondo comma dell'art. 13 costituiscono la voce di danno incidente sulla capacità lavorativa generica similmente a quanto avveniva prima della riforma del d.lgs. n. 38/2000*”;
- la Corte di Appello non ha tenuto conto del fatto che il CTU ha accertato un appesantimento, nella misura del 20%, del danno biologico, quantificato nella misura del 15%, incidente sul danno alla capacità lavorativa specifica;
- la variazione in aumento del costo dell'infortunio riguardava anche la posta di danno biologico e non soltanto il danno patrimoniale, la cui sussistenza è stata esclusa dal giudice di *prime cure*.

Le prospettate argomentazioni non appaiono idonee a inficiare la correttezza della motivazione addotta dalla Corte territoriale per respingere i motivi dell'impugnazione così come avanzata dall'Istituto, i quali, unitamente a quelli proposti, con separato atto di appello, dall'impresa designata, hanno delimitato il *thema decidendum*, considerata la natura di *revisio prioris instantiae* che caratterizza il giudizio di gravame nel nuovo codice di rito, quale giudizio a cognizione limitata, strettamente correlato agli specifici motivi d'appello.

E infatti, nell'atto di citazione in appello l'Istituto, con un unico e articolato motivo, si doleva che il Tribunale avesse dichiarato cessata la materia del contendere tra Inail e compagnia di assicurazione sulla base dell'assunto che l'Istituto avesse già ottenuto dall'assicuratore privato le somme effettivamente corrisposte a titolo risarcitorio per l'infortunio *in itinere* occorso all'assicurata, omettendo di considerare le ulteriori somme erogate in favore di quest'ultima, indicate nell'attestato

di costo aggiornato depositato all'udienza di precisazione delle conclusioni, *“in occasione della quale l'Inail ha chiesto la condanna della Compagnia convenuta a corrispondere all'Istituto l'importo complessivo della prestazione, erogata ed eroganda, all'infortunata, come da costo aggiornato, detratto l'importo già corrisposto, evidenziando altresì che “la sostanziale “autodeterminazione” operata dal Fondo di Garanzia, che ha rifiuto all'Inail soltanto l'indennità per l'inabilità temporanea assoluta e una parte del danno biologico, è del tutto infondata giacché pregiudica l'azione di rivalsa dell'Istituto implicando, di fatto, la violazione di due principi fondamentali del nostro ordinamento in materia di risarcimento del danno, quali quello della c.d. compensatio lucri cum damno, di creazione dottrinale e giurisprudenziale, e quello del principio indennitario posto dall'art. 1905 c.c.”.*

La Corte di Appello, pur riconoscendo che le variazioni del credito conseguenti alle modificazioni dell'ammontare della rendita non costituiscono domande nuove, ma mere precisazioni del *petitum* originario (Cass. n. 9005/2022), escludeva che l'Inail avesse diritto al rimborso delle ulteriori somme risultanti dal prospetto aggiornato, non essendo stato liquidato alcun danno patrimoniale civilistico.

In buona sostanza, la Corte territoriale, disattendendo l'assunto dell'Istituto, secondo cui l'indennizzo erogato ai sensi dell'art. 13, co. 2, lett. b), d.lgs. n. 8/2000 per le menomazioni superiori al 16% ristorerebbe il danneggiato della perdita della capacità lavorativa generica e quindi rientrerebbe nel danno biologico e non in quello patrimoniale, escludeva il diritto dell'Inail a essere rimborsato delle somme ulteriori indicate nel prospetto aggiornato di costo, perché inerenti al danno patrimoniale, che, nel caso di specie, non era stato riconosciuto in favore della lavoratrice infortunata, invocando il noto principio di diritto secondo cui *“se la vittima non ha patito alcuna riduzione della capacità di guadagno, non vanta il relativo credito verso il responsabile, e se quel diritto non esiste, non può nemmeno trasferirsi all'Inail”* (Cass. n. 17407 del 2016).

Se certamente la motivazione della sentenza non appare pienamente convincente laddove per giustificare il mancato riconoscimento della domanda di aggiornamento del costo dell'infortunio si limita a invocare la mancata liquidazione di alcun danno patrimoniale civilistico, essendo fuor di dubbio che la variazione in aumento del costo dell'infortunio riguardasse anche la posta di danno biologico, ciononostante si è ritenuto di prestare acquiescenza alla pronuncia in esame tenuto conto del fatto che, in ogni caso, il diritto di surroga dell'Inail può trovare soddisfazione unicamente entro il limite del danno civilisticamente accertato, che rappresenta appunto il limite massimo del diritto di rivalsa dell'Inail (Cass. civ., sez. lav., 9 agosto 2006, n. 17960; in senso conforme, più recentemente: Cass. civ., sez. lav., 7 marzo 2018, n. 5385).

SETTORE RISORSE UMANE

Applicazione benefici ex art. 2 l. n. 336/1970 a ex dipendente invalido civile di guerra*

La Direzione centrale risorse umane ha chiesto parere legale in merito all'applicazione dei benefici di legge ex art. 2 della l. n. 336/1970 in favore di un ex dipendente dell'Istituto, invalido civile di guerra e come tale titolare di pensione di guerra ex lege n. 313 del 1968.

In sintesi. I benefici di cui si discute sono attribuibili ai soli soggetti indicati dall'art. 1 della citata legge e precisamente ai «*dipendenti ...ex combattenti, ai partigiani, ai mutilati ed agli invalidi di guerra, alle vittime civili di guerra, agli orfani, alle vedove di guerra o per fatto di guerra ed ai profughi per l'applicazione del trattato di pace e categorie equiparate*». Esaminato il quadro normativo di riferimento, sulla base di una interpretazione rigorosa della norma, dai benefici previsti dall'art. 2 l. 336/1970 sarebbero esclusi i soggetti non espressamente individuati dall'art. 1 della citata legge.

Si è però alternativamente prospettata una più favorevole interpretazione in considerazione del fatto oggettivo che il lavoratore in questione è indubbiamente “*invalido civile di guerra*” e, a seguito del riconoscimento di tale *Status* ha ottenuto altro beneficio pensionistico previsto dalla l. n. 313/1968 a seguito di una menomazione fisica causata da un evento post-bellico (*id est* esplosione di ordigno) come accertato nel decreto del Ministero del tesoro nel 1991.

Appare quindi ragionevole ritenere che lo status di “*invalido civile di guerra*” possa sovrapporsi, in termini sintattici e giuridici, alla condizione soggettiva di “*vittima civile di guerra*” intendendosi come tale colui che abbia subito un danno a/o una menomazione fisica per un fatto di guerra, come peraltro dichiarato nel parere dell'Associazione nazionale vittime civili di guerra (ANVCG) del 17/5/2020 (in tal senso cfr decisione del Tar Marche n. 447/2018).

In ossequio a tale interpretazione il lavoratore quale vittima civile per fatto di guerra, che ha dato titolo alla pensione ex lege 313/1968, può ritenersi destinatario anche dei benefici combattentistici.

* Parere redatto dall'avv. Andreina Amato, Avvocatura generale Inail.

Congedo ordinario aggiuntivo per categoria di lavoratori esposti a rischio radiologico*

La Direzione centrale risorse umane ha chiesto di conoscere se ai fini della concessione del congedo ordinario aggiuntivo per la categoria dei lavoratori esposti al rischio radiologico, occorra tener conto dello svolgimento effettivo di attività professionale in zona controllata, ovvero, se, in analogia con quanto previsto per la concessione dell'indennità di rischio di cui all'art. 1 della l. n. 460/1988, debba mantenersi la bipartizione tra personale medico e tecnico di radiologia, a cui il suddetto diritto spetta *ope legis* in considerazione della particolare qualifica rivestita, e il restante personale, a cui spetta invece la dimostrazione dell'esposizione non occasionale né temporale al rischio.

In sintesi. Richiamato un precedente parere reso in data 21/12/2020 in tema di indennità di rischio da radiazioni, esaminata la normativa con cui è stato introdotto il congedo suppletivo (art. 36 d.p.r. n. 130/1969) deve evidenziarsi che tale beneficio risulta strettamente connesso con l'indennità di rischio da radiazioni, rientrando nella normativa a favore del personale di radiologia che ricollega sia l'indennità che il congedo suppletivo allo *status* di detto personale secondo una valutazione presuntiva del carattere professionale del rischio e della sua inevitabilità.

Peraltro, anche l'art. 54 comma 9 del d.p.r. 28.11.1990, n. 384 ha evidenziato la stretta connessione tra i due istituti, prevedendo che al personale di cui all'art. 1 comma 2 della l. 27 ottobre 1988, n. 460 (ovvero il citato personale medico e tecnico di radiologia), compete un periodo di congedo ordinario aggiuntivo di giorni quindici da usufruirsi in unica soluzione.

In altre parole, il legislatore, per entrambi gli istituti, ha valorizzato l'elemento del rischio connesso all'ordinaria esplicazione delle mansioni proprie della categoria dei tecnici di radiologia medica, e ha sottratto la regolamentazione di tale materia alle norme di rango inferiore alla legge ordinaria, demandando alla contrattazione collettiva i soli eventuali successivi adeguamenti economici.

Peraltro, come riconosciuto in modo unanime dalla giurisprudenza di legittimità (cfr Cass. lav. 24/08/2015, n. 17116; Cass. 13064/2016) la peculiare protezione per i tecnici sanitari di radiologia medica e i medici specialistici in radiodiagnostica, radioterapia, medicina nucleare e quanti svolgono abitualmente la specifica attività professionale in zona controllata è stata riaffermata dall'art. 5 della l. 23.12.1994 n. 724, che ha nuovamente disciplinato il congedo ordinario aggiuntivo di quindici giorni per il c.d. recupero biologico, prevedendo che ha detto personale, fino all'entrata in vigore del contratto collettivo di lavoro, continuava a

* Parere redatto dall'avv. Fabrizio Cerallo, Avvocatura generale Inail.

essere corrisposta l'indennità mensile della l. 27.10.1988, n. 460, art. 1, comma 2. Risulta, quindi, sussistere una stretta correlazione tra l'indennità di rischio da radiazioni e il congedo aggiuntivo (anche denominato congedo suppletivo o congedo biologico), al punto che la giurisprudenza amministrativa considera i due benefici fondati su identici presupposti (Tar Puglia, Bari 11.02.2014, n. 199). Anche la giurisprudenza di legittimità ha riconosciuto in modo unanime la spettanza *ope legis* di entrambi i benefici al personale medico tecnico di radiologia in ragione dello specifico status (Cass. lav. 7.06.2018 n. 14836; nello stesso senso Cass. lav. 18.06.2018, n. 16018; nonché recentissima giurisprudenza di merito: cfr Trib. lav. Cassino 28.01.2021, n. 76; Trib. lav. Sciacca 4.10.2021, n. 201); del tutto conforme è anche la giurisprudenza amministrativa, secondo cui per il personale di radiologia il diritto all'indennità di rischio radiologico e il collegato congedo aggiuntivo di 15 giorni si determina con la sola appartenenza e nella misura massima prevista dalla legge (Tar Bolzano 9.07.2002, n. 340; Tar Bologna 19.09.2003, n. 1550), sussistendo dunque una presunzione assoluta circa l'esposizione al rischio radiologico (Cons. Stato 29.05.2012, n. 3232). Conclusivamente, alla luce del quadro normativo e giurisprudenziale sussistente in materia, si ritiene che, sia per l'indennità di rischio radiologico (per cui si rinvia al parere reso il 21.12.2020) che per il connesso congedo aggiuntivo di quindici giorni, debba mantenersi la bipartizione tra personale medico e tecnico di radiologia, a cui il suddetto diritto spetta *ope legis* in considerazione della particolare qualifica rivestita e il restante personale, a cui spetta la dimostrazione dell'esposizione non occasionale né temporale al rischio.

Analisi della consulenza in materia di evidenza pubblica*

Anche per il 2023, l'attività consulenziale per lo più è stata svolta per prevenire o contenere controversie mediante il ricorso all'autotutela o a strumenti alternativi di definizione stragiudiziale delle stesse. Non sono, infatti, mancati pareri specifici, come quello riguardante la legittimità dell'esclusione da una gara di un consorzio per grave illecito professionale che, per essere tale, secondo la giurisprudenza, deve essere valutato mediante una verifica articolata su due livelli: *in primis* deve essere qualificato il comportamento pregresso tenuto dall'operatore economico, come idoneo a incrinare la sua affidabilità e integrità nei rapporti con l'Amministrazione e, una volta decretata la qualificazione negativa di tale operatore sulla base della condotta pregressa, la stazione appaltante deve verificare se tale giudizio negativo sia predicabile, a livello prognostico, anche in merito alla

* Nota redatta dall'avv. Maria Letizia Nunzi, Avvocatura generale Inail, con la collaborazione dell'avv. Lucia Anna Rita Sonnante. Avvocatura generale Inail, per la parte riferita alle procedure a evidenza pubblica.

procedura di gara in questione (Consiglio di Stato, III, n. 4669 del 09/05/2023) e avuto, altresì, riguardo alla circostanza che, secondo l'ANAC, l'iscrizione nel registro degli indagati non è più causa di esclusione, *tout court*, dalle gare di appalto (cfr delibera n. 397 del 06/09/2023).

L'Avvocatura generale si è espressa altresì sul contrasto tra i documenti della *lex specialis* rilevato dalla Commissione di gara nell'ambito di una procedura a evidenza pubblica. Considerato che sussiste in capo all'amministrazione che indice la gara l'obbligo di chiarezza (espressione del più generale principio di buona fede), la cui violazione comporta - in applicazione del principio di autoresponsabilità - che le conseguenze derivanti dalla presenza di clausole contraddittorie nella *lex specialis* non possano ricadere sul concorrente che in modo incolpevole abbia fatto affidamento su di esse, in considerazione della giurisprudenza di riferimento, in sintesi, si ha avuto modo di affermare che all'interno della complessiva documentazione di gara vi è una gerarchia differenziata che mette al primo posto il bando, laddove le disposizioni del capitolato (o del disciplinare) possono solo integrare ma non modificare le prime (Consiglio di Stato, III, n. 688 del 01/02/2022).

L'entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti di cui al d.lgs. n.36 del 31/03/2023 ha visto l'Avvocatura generale impegnata nel recepimento del nuovo *corpus iuris* che ha ridefinito le regole della materia fissando dei principi guida e per orientare l'attività amministrativa e per interpretare le varie norme in esso contenute.

Il cambio di passo normativo ha portato l'Avvocatura non solo ad approfondire, tramite giornate studio dedicate alla dirigenza e a tutti i colleghi avvocati, anche di altri enti, tematiche legate ai principi generali contenuti nei primi articoli del codice, alla semplificazione e digitalizzazione dell'intero ciclo dei contratti pubblici (in data 12/07/2023), nonché alle specifiche norme volte alla tutela del lavoro contenute in detto codice (in data 28/09/2023), ma anche a rendere parere, in occasione della revisione, dovuta proprio a detta riforma normativa, del titolo IV delle "norme sull'ordinamento amministrativo/contabile in attuazione dell'art. 43 del regolamento di amministrazione", sull'intero nuovo articolato del relativo Regolamento nonché su specifici quesiti (sul potere del Rup di esclusione di cui all'art. 7, comma 1, lett. d) dell'allegato I.2. al codice e la sua compatibilità con la l. n. 241/1990 nonché con il d.lgs. n.165/2001), come evidenziato nella nota delle Direzioni centrali acquisiti e patrimonio che illustra le varie modifiche al suddetto Regolamento in attuazione del d.lgs. n. 36/2023 e suoi allegati.

Analisi dell'attività di consulenza in materia tributaria

Nell'ambito dell'attività di consulenza, si ritiene degna di nota la questione della tassazione dei *fringe benefit*, sottoposta all'Avvocatura generale, chiamata a esprimere il proprio avviso sulla riconducibilità alla nozione di *fringe benefit* imponibile, soggetto all'applicazione del comma 4 dell'art. 51 del TUIR, dei mutui e prestiti concessi da Inail al personale dipendente ai sensi dell'art. 59 del d.p.r. 16 ottobre 1979, n. 509.

Su tale fattispecie, di particolare interesse per i numerosi dipendenti che hanno beneficiato della concessione di mutui o prestiti da parte dell'Istituto, l'Avvocatura ha espresso il proprio avviso dopo una compiuta disamina di tutte le disposizioni di riferimento, che ha interpretato tenendo in debito conto la particolare qualificazione della natura assistenziale e sociale dei benefici di cui trattasi, che esplicano funzione, normativamente prevista, di agevolazione o sostegno sociale, giungendo alla conclusione che, alla luce del complessivo quadro di riferimento, può essere fondatamente affermato che i benefici di cui trattasi non hanno natura di retribuzione, non costituiscono reddito da lavoro dipendente ex art. 51, comma 1, del TUIR e, pertanto, non sono soggetti a imposizione fiscale.

SETTORE POINT

(Programmazione organizzazione innovazione normativa e tecnologica)

DELEGA DI FIRMA*

È stato richiesto dalla Direzione centrale per l'organizzazione digitale un parere sulle modalità di conferimento della delega di firma da parte del Direttore territoriale, nonché sui requisiti dei delegati e sulle caratteristiche dei provvedimenti delegabili. Per un esaustivo esame dei quesiti posti, va preliminarmente evidenziato che, ai sensi dell'art. 17, comma 1-bis del d.lgs. n. 165/2001 *“i dirigenti, per le specifiche e comprovate ragioni di servizio, possono delegare per un periodo di tempo determinato, con atto scritto e motivato, alcune delle competenze complesse delle funzioni di cui al comma 1, lett. b), d) ed e), a dipendenti che ricoprono le posizioni funzionali più elevate nell'ambito degli uffici ad essi affidati”*.

Tale norma introduce il principio generale della delegabilità delle funzioni dirigenziali, mediante adozione di un formale atto di delega, che assume rilevanza esterna e con il quale sono attribuiti a un diverso ufficio o ente poteri in deroga alla disciplina normativa delle competenze amministrative.

Come evidenziato dalla giurisprudenza in numerose occasioni, l'ipotesi della “delega di funzioni” va distinta da quella della “delega di firma”, in cui si conferisce al soggetto titolare dell'ufficio delegato il potere di sottoscrivere atti che continuano a essere, sostanzialmente, attribuibili all'autorità delegante e non a quella delegata.

A tal proposito, si osserva che, per insegnamento costante della Suprema Corte, la delega di firma *“si verifica quando un organo, pur mantenendo la piena titolarità circa l'esercizio di un determinato potere, delega ad altro organo, ma anche ad un funzionario non titolare di organo, il compito di firmare gli atti di esercizio del potere stesso: in questi casi l'atto firmato dal delegato, pur essendo certamente frutto dell'attività decisionale di quest'ultimo, resta formalmente imputato all'organo delegante, senza nessuna alterazione dell'ordine delle competenze”* (Cass. civ. n. 6113/2005).

Sulla questione, anche di recente, il Consiglio di Stato ha affermato che *“non è configurabile un vizio di incompetenza qualora si sia in presenza non già di un atto di delega di funzioni amministrative, ma di una mera delega interorganica o di firma, che, senza alterare l'ordine delle competenze stabilito dalla legge, attribuisca al soggetto delegato il potere di sottoscrivere atti che continuano ad essere, sostanzialmente, atti dell'autorità delegante e non di quella delegata”* (Consiglio di Stato sez. II, 26/10/2023, n. 9259).

Inoltre, con riferimento alle specifiche differenze tra “delega di funzioni” e “delega di firma”, è stato precisato, altresì, che la delega di funzioni è disciplinata per

* Parere redatto a cura dell'avv. Teresa Ottolini, Avvocatura generale Inail.

legge e richiede l'adozione di un formale atto di delega, delimitato anche temporalmente, (cfr art. 17, comma 1-*bis* del d.lgs. n. 165/2001 cit.), mentre *“appare evidente la differenza fra le due figure: la "delega di firma" realizza un mero decentramento burocratico: il "delegato alla firma" non esercita, infatti, in modo autonomo e con assunzione di responsabilità i poteri inerenti alle competenze amministrative riservate al delegante, ma agisce semplicemente come "longa manus" - e dunque in qualità di mero sostituto materiale - del soggetto persona fisica titolare dell'organo cui è attribuita la competenza. L'atto di "delegazione della competenza" ha, al contrario, rilevanza esterna, essendo suscettibile di alterare il regime della imputazione dell'atto, al contrario di quanto si verifica nell'ipotesi della mera delega di firma, nella quale il delegante rimane l'unico ed esclusivo soggetto dal quale l'atto proviene e del quale si assume la piena responsabilità verso l'esterno”* (per tutte, Cass. civ. sez. Trib., 14/09/2021, n. 24652).

Ciò premesso, poiché nella richiesta di parere si fa esplicito riferimento all'ipotesi della delega di firma e alle relative modalità di conferimento da parte del Direttore territoriale, si evidenzia che, sulla questione, la Suprema Corte ha specificato che *“la delega di firma, nella sostanza, si traduce in una relazione, di natura organizzativa, non tra la persona fisica del delegante ed il delegato, ma tra organi o tra l'organo delegante ed il funzionario delegato, che trova titolo nei poteri di ordine e direzione, coordinamento e controllo attribuiti al dirigente preposto all'ufficio... , nell'ambito dello schema organizzativo della subordinazione gerarchica tra appartenenti al medesimo ufficio”* (cfr Cass. 29/03/2019, n. 8814; Cass. civ. sez. Trib., 02/02/2021, n.2221).

Pertanto, *“la delega di firma costituisce un atto di natura organizzativa intercorrente tra organi del medesimo ufficio in rapporto di subordinazione gerarchica e avente titolo nei poteri di ordine e direzione, coordinamento e controllo attribuiti al dirigente ad esso preposto, e non tra le persone fisiche che rivestono le rispettive funzioni, sicché il trasferimento della persona fisica del delegante non incide, caducandolo, sul provvedimento organizzativo da lui emesso in virtù del quale l'atto firmato dal delegato, ancorché frutto dell'attività decisionale di quest'ultimo, resta formalmente imputato all'organo”* (Cass. civ. sez. Trib., 02/02/2021, n. 2221 cit.).

Inoltre, sulla questione relativa alla particolare forma attraverso la quale la delega di firma dovrà essere redatta, i giudici di legittimità hanno precisato che *“non è richiesta alcuna indicazione nominativa della delega, né la sua temporaneità, apparendo conforme alle esigenze di buon andamento e della legalità della pubblica amministrazione ritenere che, nell'ambito dell'organizzazione interna dell'ufficio, l'attuazione della c.d. delega di firma possa avvenire attraverso l'emanazione di ordini di servizio che abbiano valore di delega (Cass., 20 giugno 2011, n. 13512) e che individuino il soggetto delegato attraverso l'indicazione della qualifica rivestita dall'impiegato delegato, la quale parimenti consente la successiva verifica della corrispondenza fra il sottoscrittore e il destinatario della delega stessa”* (cfr, *ex multis*, Cass. civ. sez. Trib., 29/03/2019, n. 8814 cit.; Cass. n. 18383/2019; Cass. n. 28850/2019;

Cass. 09/09/2020, n. 18675; Cass. civ. sez. VI, 13/12/2021, n. 39747).

Alla luce dei citati arresti giurisprudenziali, con riferimento ai quesiti posti da codesta Direzione centrale sulle modalità di conferimento, nonché sulla forma della delega di firma del Direttore territoriale, a parere dell'Avvocatura generale la predetta delega potrà essere attribuita attraverso un ordine di servizio, sottoscritto dal suddetto Dirigente territoriale, nel quale non sarà necessario delimitare temporalmente la durata della delega, né segnalare il nominativo del soggetto delegato, ma sarà sufficiente indicare la qualifica rivestita dal predetto soggetto che, in caso di trasferimento ad altra unità operativa, sarà sostituito da colui che successivamente svolgerà le funzioni attribuite alla stessa qualifica.

Inoltre, applicando analogicamente il principio contenuto nel citato art. 17, comma 1-*bis* del d.lgs. n. 165/2001, riferito esclusivamente alle ipotesi di delega di funzioni, i soggetti destinatari della delega di firma potranno essere individuati tra coloro che ricoprono le posizioni funzionali più elevate nell'ambito degli uffici affidati al Dirigente delegante, con riferimento allo schema organizzativo della subordinazione gerarchica tra i dipendenti appartenenti alla medesima unità territoriale.

Infine, l'obbligo di motivazione dell'ordine di servizio riguardante la delega di firma renderà indispensabile precisare che la specifica delega è stata conferita a seguito dell'elevato numero dei procedimenti e dei relativi provvedimenti amministrativi attribuiti alla competenza funzionale del Dirigente delegante e che, trattandosi di delega di firma e non di funzione, non può che essere circoscritta alla sottoscrizione dei soli atti endo-procedimentali o dei provvedimenti finali con esito certo, privi di sostanziale discrezionalità e caratterizzati da requisiti di elevata standardizzazione.

Mobilità tra i profili a parità di livello ex art. 52 CCNL 1998-2001 del Comparto Istituzioni ed enti di Ricerca e Sperimentazione*

È stato richiesto dalla Direzione centrale risorse umane un parere sulla legittimità degli accertamenti svolti dalla Commissione, nominata con determinazione del Direttore centrale risorse umane n. 12 del 25 gennaio 2023, per la verifica dei requisiti relativi alla mobilità tra profili a parità di livello del personale appartenente al comparto delle Istituzioni e degli enti di Ricerca e Sperimentazione, ai sensi dell'art. 52 del CCNL 1998/2001 e delle disposizioni contenute nell'Allegato n. 1 del d.p.r. n. 171/1991.

Inoltre, è stato chiesto di valutare la possibilità per l'Istituto di non ritenere vin-

* Parere redatto a cura dell'avv. Teresa Ottolini, Avvocatura generale Inail.

colanti gli accertamenti effettuati dalla predetta Commissione, procedendo alla nomina di una ulteriore Commissione o, in alternativa, provvedendo autonomamente ad accertare la sussistenza dei requisiti per l'assegnazione del nuovo profilo professionale, senza la necessità di nominare alcuna Commissione.

Per una esaustiva disamina dei quesiti posti, va preliminarmente evidenziato che, com'è noto, la norma contenuta nel citato art. 52 del CCNL 1998-2001 prevede che *“a domanda dell'interessato gli enti possono disporre l'assegnazione a profilo diverso, a parità di livello, dell'interessato stesso, - sempre che sia in possesso del titolo di studio e degli altri requisiti richiesti per l'assegnazione al nuovo profilo - qualora risulti, esclusivamente in base ad atti di ufficio di data certa, che abbia di fatto esercitato per non meno di un quinquennio attività che coincidano del tutto o in prevalenza con i contenuti professionali propri del profilo di destinazione ovvero che abbia acquisito la relativa professionalità attraverso appositi corsi di formazione certificati circa i percorsi formativi seguiti ed i contenuti di professionalità raggiunti...”*.

Dalla lettura testuale della norma emerge, *ictu oculi*, che nella procedura di mobilità tra profili a parità di livello del personale appartenente al comparto delle Istituzioni e degli enti di Ricerca e Sperimentazione non sia prevista la necessità della nomina di una Commissione valutatrice, che accerti l'esistenza dei presupposti per l'accoglimento della domanda e, conseguentemente, l'idoneità ad acquisire il profilo professionale richiesto, a differenza di altre fattispecie di mobilità e progressioni economiche disciplinate nel medesimo CCNL.

Infatti, tale necessità è prevista solo nell'art. 53, IV comma, del citato CCNL, che prevede le ipotesi di progressioni economiche per il personale appartenente ai livelli IV - IX”, effettuate attraverso procedure selettive, si dispone espressamente che *“le procedure selettive previste dal presente articolo sono attuate da apposite commissioni, costituite da ciascun Ente, le quali procederanno alla formazione delle graduatorie di cui al seguente comma”*.

Infine, la necessità della nomina di una Commissione Valutatrice è disposta anche nel successivo art. 65, che disciplina la mobilità tra i profili di ricercatori e tecnologi, prevede che, a domanda dell'interessato, *“gli Enti possono disporre l'assegnazione di tecnologi o di primi tecnologi a profili, rispettivamente, di ricercatore e primo ricercatore e viceversa da questi ultimi profili a quelli di tecnologo o di primo tecnologo”* (I comma) e che *“il possesso dei requisiti di cui al comma 2 è accertato da apposite commissioni costituite dall'Ente e composte da esperti del settore in relazione alle specificità professionali sulla base di criteri generali oggetto di informazione alle OO.SS. rappresentative”* (art. 65, comma 3, CCNL 1998-2001).

Ciò premesso, si osserva che la norma contenuta nel citato art. 52 non si presta a una opzione interpretativa diversa da quella letterale e, anzi, sussistono ragioni ermeneutiche di tipo sistematico e non solo lessicale, che sconsigliano interpretazioni estensive della disposizione contrattuale.

Infatti, tale inquadramento non è effettuato a seguito di una procedura selettiva, come nella fattispecie prevista nel successivo art. 53, né è conseguente all'accerta-

mento dei requisiti da parte di “esperti nel settore”, come previsto nella fattispecie disciplinata dal successivo art. 65 CCNL.

Sulla interpretazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro, in numerose occasioni, la Suprema Corte ha evidenziato che *“in tema di interpretazione della contrattazione collettiva trovano applicazione i criteri ermeneutici dettati dagli artt. 1362 e ss. c.c., sicché, seguendo un percorso circolare, occorrerà tener conto, in modo equiordinato, di tutti i canoni previsti dal legislatore, sia di quelli tradizionalmente definiti soggettivi che di quelli oggettivi, confrontando il significato desumibile dall'utilizzo del criterio letterale con quello promanante dall'intero atto negoziale e dal comportamento complessivo delle parti, coordinando tra loro le singole clausole alla ricerca di un significato coerente con tutte le regole interpretative innanzi dette”* (Cass. civ. sez. lav., 13/10/2022, n.30141).

Del resto, anche di recente, i giudici di legittimità hanno ribadito che *“l'art. 1362 c.c., allorché nel comma 1 prescrive all'interprete di indagare quale sia stata la comune intenzione delle parti senza limitarsi al senso letterale delle parole, non svaluta l'elemento letterale del contratto ma, al contrario, intende ribadire che, qualora la lettera della convenzione, per le espressioni usate, riveli con chiarezza ed univocità la volontà dei contraenti e non vi sia divergenza tra la lettera e lo spirito della convenzione, una diversa interpretazione non è ammissibile”* (Cass. civ. sez. I, 26/04/2023, n.10967).

Pertanto, il tenore letterale della norma contrattuale, contenuta nell'art. 52 del CCNL 1998-2001, nonché la comparazione della fattispecie ivi disciplinata con gli altri casi previsti dai citati artt. 53 e 65 del medesimo CCNL, inducono a ritenere che, al fine di accertare la sussistenza dei requisiti previsti per la mobilità ex art. 52 del citato CCNL, non sia necessario nominare alcuna Commissione, la quale, ovviamente, non potrebbe avere alcun potere discrezionale in ordine al “riconoscimento del nuovo profilo”.

Suscita, dunque, qualche perplessità l'interpretazione estensiva del citato art. 52, effettuata con l'introduzione della previsione, secondo cui *“il possesso dei requisiti necessari sopra evidenziati sarà accertato da apposita Commissione, costituita dall'Ente, che dovrà accertare i requisiti e procedere al riconoscimento del nuovo profilo”* (pag. 3 dell'Avviso di applicazione della mobilità tra profili ex art. 52 del CCNL 1998-2001 del 20 dicembre 2022).

Tale disposizione appare in evidente contrasto con le norme contrattuali contenute nel CCNL 1998-2001 e attribuisce a un Organismo costituito dall'Istituto il potere di adottare valutazioni in merito al provvedimento di “riconoscimento del nuovo profilo”, che, invece, è di competenza esclusiva dell'Ente, datore di lavoro del partecipante alla procedura di mobilità, con ciò determinando uno sconfinamento nel merito dei poteri provvedimentali attribuiti all'Amministrazione, del tutto ingiustificato.

Del resto, anche la Commissione valutatrice, nominata con determina del Direttore centrale risorse umane n. 12/2023, in più occasioni ha ritenuto, significati-

vamente, di dover dissipare ogni dubbio sulla questione, precisando che avrebbe provveduto *“all'accertamento del possesso dei requisiti necessari al passaggio tra un profilo e l'altro fermo restando, in caso di esito positivo della valutazione, il provvedimento di inquadramento nel profilo di destinazione da parte dell'Amministrazione”* (cfr pag. 2 del verbale di insediamento della Commissione; pag. 2 del Verbale n. 1). Inoltre, la medesima Commissione ha ribadito la natura non concorsuale della procedura, evidenziando che *“tale procedura non riveste carattere di selezione comparativa, non essendo stato previsto un limite di numero di posti e pertanto non saranno attribuiti punteggi ai titoli prodotti dai partecipanti, né sarà redatta graduatoria”* (pag. 2 del Verbale n.1).

Tale puntualizzazione assume valenza dirimente in ordine alla possibilità di mettere in discussione gli esiti dell'attività svolta dalla Commissione, in quanto, per consolidato orientamento del Consiglio di Stato, solo nelle procedure selettive *“la Commissione è titolare di un'ampia discrezionalità, oltre che in ordine all'individuazione dei criteri per l'attribuzione ai candidati dei punteggi spettanti per i titoli da essi vantati nell'ambito del punteggio massimo stabilito dal bando, anche con riguardo alla valutazione dei titoli: conseguentemente, salvo che nelle ipotesi di valutazione chiaramente irragionevole ed arbitraria... sono inammissibili le censure che si sostanziano nel tentativo di sostituzione del punteggio attribuito dalla Commissione, perché sollecitano il G.A. ad esercitare un sindacato sostitutorio al di fuori dei tassativi casi sanciti dall'art. 134 c.p.a. (cfr, ex multis, C.d.S., Sez. III, 5 novembre 2020, n. 6820)”* (per tutte, Cons. Stato, sez. VII, 08/04/2022, n. 2602).

Tutto ciò premesso, a parere dell'Avvocatura generale, le perplessità che suscita la previsione contenuta nell'“Avviso di applicazione della mobilità” del 20 dicembre 2022, relativa alla nomina della Commissione, rendono necessaria un'attenta riconsiderazione della fattispecie in via di autotutela parziale, ex art. 21 *nonies* della l. n. 241/90, attraverso l'eliminazione del riferimento a tale nomina nell'“Avviso di applicazione della mobilità” (pag. 3, primo capoverso), con l'annullamento di tutti gli atti successivi, riguardanti la Commissione.

In tal modo, si eviterebbe che la nomina e l'attività già svolta dalla Commissione possano, in qualche modo, inficiare la validità dell'intera procedura di mobilità, avviata nel dicembre 2022 e pregiudicare il diritto dei partecipanti al riconoscimento degli effetti giuridici relativi all'inquadramento nel profilo di destinazione, con decorrenza dal 31 dicembre dell'anno di svolgimento della procedura.

Per le considerazioni sopra evidenziate, dunque, non si ritiene in alcun modo giustificata l'ipotesi di nominare una nuova Commissione per l'accertamento dei requisiti necessari all'inquadramento nel profilo professionale richiesto, in quanto, ai sensi dell'art. 52 del CCNL 1998-2001, la nomina di tale Commissione non è indispensabile nello svolgimento della procedura di mobilità tra profili a parità di livello.

Infatti, l'accertamento dei requisiti posseduti da ciascun dipendente e il riconoscimento del nuovo profilo potranno essere effettuati esclusivamente dall'Ufficio

competente, il quale valuterà la sussistenza dei predetti requisiti in piena autonomia, non solo tenendo conto dei singoli titoli, allegati alla domanda dei partecipanti alla procedura, ma anche “*in base ad atti di ufficio di data certa*”, ex art. 52 del CCNL 1998/2001, già detenuti dall'Ente per lo svolgimento di funzioni istituzionali, al fine di adottare motivatamente il relativo provvedimento di mobilità, in applicazione della normativa vigente in materia.

OBBLIGO DI REFERTO*

È stato richiesto dalla Sovrintendenza sanitaria centrale un parere sul contenuto della bozza della “Raccomandazione SSC n. 1-2023”, relativa all'obbligo di referto posto a carico dei sanitari dell'Istituto, in considerazione anche della normativa, emanata a tutela degli esercenti le professioni sanitarie e sociosanitarie, nonché delle modifiche alla procedibilità di alcuni reati, introdotte con il recente d.lgs. n. 150/2022 (riforma Cartabia).

Per un esaustivo esame delle disposizioni contenute nella bozza trasmessa, va preliminarmente evidenziato che, ai sensi dell'art. 365 c.p., “*chiunque, avendo nell'esercizio di una professione sanitaria prestato la propria assistenza od opera in casi che possono presentare i caratteri di un delitto per il quale si debba procedere d'ufficio, omette o ritarda di riferirne all'Autorità indicata nell'articolo 361, è punito con la multa fino a cinquecentosedici euro*”.

Inoltre, l'art. 334 c.p.p. espressamente prevede che “*chi ha l'obbligo del referto deve farlo pervenire entro quarantotto ore o, se vi è pericolo nel ritardo, immediatamente al pubblico ministero o a qualsiasi ufficiale di polizia giudiziaria del luogo in cui ha prestato la propria opera o assistenza ovvero, in loro mancanza, all'ufficiale di polizia giudiziaria più vicino*”.

L'omissione di referto, che si caratterizza non solo per la mancata o ritardata presentazione della comunicazione all'Autorità giudiziaria, ma anche per la presentazione di un atto incompleto, reticente o addirittura falso, è un reato istantaneo, poiché, essendo previsto un termine entro cui il sanitario ne deve effettuare l'invio, si consuma nel momento in cui scade il predetto termine.

Inoltre, tale condotta ha la natura di “reato di pericolo”, in quanto è punibile anche senza che dall'omissione consegua alcun evento infausto e configura un “reato proprio”, in quanto può essere commesso solo da soggetti qualificati, che esercitano una professione sanitaria.

Peraltro, recentemente, la Suprema Corte ha precisato che l'obbligo di referto

* Parere redatto a cura dell'avv. Teresa Ottolini, Avvocatura generale Inail.

sussiste anche se inizialmente il reato ipotizzato ai danni della persona offesa era procedibile a querela, in quanto *“in tema di omissione di referto, l'esercente una professione sanitaria che accerti l'aggravamento delle lesioni personali conseguenti ad un incidente stradale, tali da integrare il reato procedibile d'ufficio ai sensi dell'art. 590-bis c.p., ha l'obbligo di informarne l'autorità giudiziaria, a nulla rilevando che, sulla base di una precedente diagnosi, effettuata da un medico diverso, fosse stata indicata una prognosi meno grave, rispetto alla quale il reato sarebbe stato procedibile a querela”* (Cass. penale sez. VI, 14/10/2020, n.30456).

Ciò premesso, in relazione al testo della bozza in esame si osserva che il titolo della Raccomandazione fa riferimento indistintamente all'“obbligo di referto e denuncia”, attribuito ai sanitari dell'Istituto, senza alcuna distinzione in ordine alle peculiarità che contraddistinguono tali obblighi.

A tal proposito, si evidenzia che, a differenza del referto, la denuncia è la comunicazione di un fatto di reato perseguibile d'ufficio, effettuata all'autorità giudiziaria da privati, pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio (cfr artt. 331 e 333 c.p.p.).

Dalla lettura delle norme contenute negli artt. 361, 362 c.p., che sanzionano la violazione degli obblighi di denuncia, emerge la circostanza che, anche in tali casi, si tratta di “reati propri” in quanto possono essere commessi solo da soggetti che rivestono una determinata qualifica, nonché di “reati di pericolo”, come sopra definito.

Tuttavia, a parte tali aspetti, i reati di omissione di referto e di omissione di denuncia differiscono non soltanto per la qualifica del soggetto attivo, ma anche per l'oggetto della comunicazione.

Precisano, a tal proposito, i giudici di legittimità che *“nel reato di omissione di referto, l'obbligo di riferire si configura per la semplice possibilità che il fatto presenti i caratteri di un delitto perseguibile di ufficio, secondo un giudizio riferito al momento della prestazione sanitaria in relazione al caso concreto, a differenza di quanto ricorre per la fattispecie di omessa denuncia, dove rileva la sussistenza di elementi capaci di indurre una persona ragionevole a ravvisare l'apprezzabile probabilità dell'avvenuta commissione di un reato. Infatti, nell'illecito previsto dall'art. 365 c.p., la comunicazione fornisce, per vicende riguardanti la persona, elementi tecnici di giudizio a pochissima distanza dalla commissione del fatto, insostituibili ai fini di un efficace svolgimento delle indagini e del rispetto dell'obbligo di esercitare l'azione penale; ne consegue che il sanitario è esentato dall'obbligo di referto solo quando abbia la certezza tecnica dell'insussistenza del reato”* (Cass. penale sez. VI, 29/10/2013, n.51780).

Infatti, il riferimento contenuto negli artt. 361 e 362 c.p. alla *notitia criminis* acquisita dal pubblico ufficiale o dall'incaricato di pubblico servizio nell'esercizio o a causa delle sue funzioni, rimanda a una situazione che delinei le linee essenziali di un fatto criminoso, sulla base di elementi che appaiono adeguatamente idonei a ritenere che vi siano apprezzabili probabilità che il reato ipotizzato sia stato effettivamente commesso.

Nell'art. 365 c.p.p., invece, l'obbligo di referto è correlato non già alla conoscenza della notizia di reato, bensì a fattispecie che possono presentare i caratteri di un delitto per il quale si debba procedere d'ufficio, senza alcuna sicurezza in ordine alla configurabilità del delitto ipotizzato ai danni della persona offesa dal reato. Peraltro, come precisato dalla Suprema Corte, *“il maggior rigore del legislatore a carico dell'esercente una professione sanitaria è giustificato dal fatto che tale denuncia tecnica... assolve ad una funzione ancor più importante di quella della generica denuncia del pubblico ufficiale (art. 361 c.p.), perché fornisce, di regola per fatti riguardanti la persona, elementi tecnici di giudizio a pochissima distanza dalla commissione del reato, assumendo così un valore insostituibile ai fini dell'indagine e dell'eventuale successiva redazione di una perizia medico-legale”* (Cass. penale sez. VI, 29/10/2013 n. 51780 cit.).

Inoltre, considerato che, come precisato in numerose occasioni dai giudici di legittimità, il reato di omissione di referto “assorbe” il reato di omissione di denuncia previsto dagli artt. 361 e 362 c.p. (per tutte, Cass. penale sez. VI, 29/10/2013 n.51780 cit.), si ritiene che i sanitari dell'Istituto siano obbligati esclusivamente alla redazione e invio del referto ai sensi dell'art. 365 c.p.p. e, dunque, non siano tenuti alla presentazione contestuale di alcuna denuncia.

Ciò detto, con riferimento al testo della bozza inviata, appare necessario eliminare dal titolo della Raccomandazione l'obbligo di denuncia, nonché modificare il quinto capoverso della pag. 3, precisando che *“in caso di non osservanza dell'obbligo di cui sopra, l'esercente la professione sanitaria, pertanto, può incorrere nel reato di omesso referto, previsto e punito dall'art. 365 c.p.p.”*.

Peraltro, è corretta la precisazione relativa alla necessità che il referto sia sottoscritto da tutti gli operatori sanitari, che hanno prestato la propria assistenza a un soggetto nei confronti del quale sia stato commesso un delitto perseguibile d'ufficio (cfr III capoverso pag. 3 della bozza).

Infatti, il terzo comma dell'art. 334 c.p.p. testualmente prevede che *“se più persone hanno prestato la loro assistenza nella medesima occasione, sono tutte obbligate al referto, con facoltà di redigere e sottoscrivere un unico atto”*.

Del resto, nelle ipotesi in cui l'interesse pubblico tutelato dall'art. 365 c.p.p., costituito dalla necessità di informare tempestivamente l'Autorità giudiziaria sui fatti costituenti reato, sia stato già protetto attraverso l'avvenuta trasmissione del referto, adeguatamente documentata, da parte di un sanitario dell'Istituto o da altro sanitario, come per esempio dal medico del Pronto Soccorso, il sanitario che successivamente presta la propria assistenza alla medesima persona offesa dal reato non è obbligato a inviare un ulteriore referto.

Inoltre, con riferimento alle disposizioni normative emanate a tutela degli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie nell'esercizio delle loro funzioni, si osserva che nell'elenco degli esercenti le professioni sanitarie, inserito nel secondo capoverso di pag. 3 della bozza, non è stata inserita la categoria professionale degli psicologi, che, invece, è ricompresa nelle professioni sanitarie ex art. 9 della

l. n. 3/2018, espressamente richiamato dall'art. 1 della l. 14 agosto 2020 n. 113, contenente le disposizioni in materia di sicurezza per gli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie.

Peraltro, appare estremamente sintetica l'indicazione dell'oggetto della refertazione, redatta nel quarto capoverso dello schema riassuntivo sulla "Violenza sul luogo di lavoro in danno degli operatori sanitari e socio-sanitari" a pag. 2 della bozza in esame, in quanto, ai sensi del II comma dell'art. 334 c.p.p. *"il referto indica la persona alla quale è stata prestata assistenza e, se è possibile, le sue generalità, il luogo dove si trova attualmente e quanto altro valga a identificarla nonché il luogo, il tempo e le altre circostanze dell'intervento; dà inoltre le notizie che servono a stabilire le circostanze del fatto, i mezzi con i quali è stato commesso e gli effetti che ha causato o può causare"*.

Inoltre, non è in alcun modo giustificata, ai fini della individuazione dell'obbligo di referto, la limitazione, contenuta nel medesimo capoverso del citato schema riassuntivo, secondo cui i casi di violenza in danno del personale sanitario riguarderebbero solo i delitti di percosse e di lesioni; pertanto, sarebbe preferibile che l'ultima frase del predetto schema indichi non solo il contenuto del referto *ex art. 334 c.p.p.*, II comma, ma ribadisca che l'obbligo di referto riguarda "tutti i reati procedibili d'ufficio", eliminando, dunque, l'esclusivo riferimento al "delitto di percosse o di lesioni anche lievi e lievissime".

Infine, si evidenzia che il recente d.lgs. n. 150/2022 (riforma Cartabia) ha mutato il regime di procedibilità di alcuni reati, perseguibili solo a querela della persona offesa, per i quali, ovviamente, l'obbligo di referto non sussiste, a eccezione di altre fattispecie, in cui il legislatore ha ritenuto di lasciare immutato il regime della procedibilità d'ufficio.

In particolare, si precisa che, ai sensi del riformato art. 582 c.p., che disciplina le lesioni personali dolose, è necessaria la querela della persona offesa per la punibilità delle lesioni lievi, mentre nell'ipotesi di lesione personale grave e gravissima (cfr art. 583 c.p.), nonché nelle altre circostanze aggravanti previste nell'articolo in esame, il reato è perseguibile d'ufficio.

Infatti, è perseguibile d'ufficio il caso in cui la malattia derivante dalla lesione abbia una durata superiore a venti giorni e il fatto è commesso contro persona incapace, per età o per infermità (cfr art. 582 c.p., comma II) o nel caso in cui la lesione è stata procurata, "con violenza o minaccia, in danno degli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie nonché di chiunque svolga attività ausiliarie di cura, assistenza sanitaria o soccorso, funzionali allo svolgimento di dette professioni, a causa o nell'esercizio di tali professioni o attività" (art. 61 numero 11-octies c.p.). La riforma Cartabia, dunque, non ha modificato la norma contenuta nel citato art. 61 numero 11-octies c.p., né quella prevista dall'art. 581 c.p., che disciplina il reato di percosse, pertanto, continua a sussistere l'obbligo di referto anche per i reati di lesione personale dolosa e di percosse, qualora commessi in danno degli esercenti le professioni sanitarie e sociosanitarie.

Inoltre, è stato richiesto dalla Sovrintendenza medica centrale un ulteriore parere sulle modifiche introdotte di recente dalla riforma Cartabia alla norma contenuta nell'art. 590 *bis* c.p., con particolare riferimento alla procedibilità d'ufficio del reato di lesioni personali stradali gravi o gravissime e al conseguente obbligo di referto da parte dei sanitari dell'Istituto.

A tal proposito, va preliminarmente evidenziato che, ai sensi del vigente art. 590 *bis* c.p., comma 9, il delitto di lesioni personali stradali gravi o gravissime “è punibile a querela della persona offesa se non ricorre alcuna delle circostanze aggravanti previste dal presente articolo”.

Le circostanze aggravanti, indicate nella norma, riguardano testualmente “*chiunque, ponendosi alla guida di un veicolo a motore in stato di ebbrezza alcolica o di alterazione psicofisica conseguente all'assunzione di sostanze stupefacenti o psicotrope ai sensi rispettivamente degli articoli 186, comma 2, lettera c), e 187 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, cagioni per colpa a taluno una lesione personale*”, “*il conducente di un veicolo a motore di cui all'articolo 186-bis, comma 1, lettere b), c) e d), del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, il quale, in stato di ebbrezza alcolica ai sensi dell'articolo 186, comma 2, lettera b), del medesimo d.lgs. n. 285 del 1992, cagioni per colpa a taluno lesioni personali gravi o gravissime*”, nonché “*chiunque, ponendosi alla guida di un veicolo a motore in stato di ebbrezza alcolica ai sensi dell'articolo 186, comma 2, lettera b), del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, cagioni per colpa a taluno lesioni personali*” (art. 590 *bis* c.p., commi 2-3-4).

Inoltre, costituiscono ulteriori circostanze aggravanti i casi relativi:

1. al conducente di un veicolo a motore che, procedendo in un centro urbano a una velocità pari o superiore al doppio di quella consentita e comunque non inferiore a 70 km/h, ovvero su strade extraurbane a una velocità superiore di almeno 50 km/h rispetto a quella massima consentita, cagioni per colpa a taluno lesioni personali gravi o gravissime;
2. al conducente di un veicolo a motore che, attraversando un'intersezione con il semaforo disposto al rosso ovvero circolando contromano, cagioni per colpa a taluno lesioni personali gravi o gravissime;
3. al conducente di un veicolo a motore che, a seguito di manovra di inversione del senso di marcia in prossimità o in corrispondenza di intersezioni, curve o dossi o a seguito di sorpasso di un altro mezzo in corrispondenza di un attraversamento pedonale o di linea continua, cagioni per colpa a taluno lesioni personali gravi o gravissime” (art. 590 *bis* c.p., comma 5).

La riforma Cartabia, dunque, ha introdotto il regime di procedibilità a querela della persona offesa per il delitto di lesioni personali stradali gravi o gravissime disciplinato dal citato art. 590 *bis*, primo comma, c.p., recependo l'esigenza evidenziata dalla Corte costituzionale sulla necessità di una “rimeditazione” del regime di procedibilità per le diverse ipotesi di reato contemplate dall'art. 590 *bis* c.p.

Infatti, in una recente pronuncia, il Giudice delle leggi ha evidenziato che “*le ipotesi base del delitto di lesioni stradali colpose, previste dal primo comma dell’art. 590-bis c.p., appaiono normalmente connotate da un minor disvalore sul piano della condotta e del grado della colpa*” e che “*le fattispecie ivi disciplinate hanno come possibile soggetto attivo non solo il conducente di un veicolo a motore ma anche, ad esempio, chi circoli sulla strada a bordo di una bicicletta. Inoltre, pur concernendo condotte produttive di gravi danni all’integrità fisica delle persone offese, tali fattispecie hanno per presupposto la violazione di qualsiasi norma relativa alla circolazione stradale diversa da quelle previste specificamente nei commi successivi e nelle quali possono incorrere anche gli utenti della strada più esperti. Simili violazioni sono connotate da un disvalore inferiore a quello proprio delle assai più gravi ipotesi di colpa cui si riferiscono i commi successivi dell’art. 590-bis c.p., le quali sono caratterizzate in gran parte dalla consapevole (o addirittura temeraria) assunzione di rischi irragionevoli: ad esempio da parte di chi si ponga alla guida di un veicolo avendo assunto sostanze stupefacenti o significative quantità di alcool, ovvero superi del doppio la velocità massima consentita, circoli contromano o, ancora, inverta il senso di marcia in prossimità di una curva o di un dosso*” (Corte Cost. n. 248/2020).

Ciò premesso, poiché nelle ipotesi previste nei commi 2, 3, 4 e 5 dell’art. 590 *bis* c.p. il reato di lesioni personali stradali è perseguibile d’ufficio, sussiste l’obbligo di referto a carico dei sanitari dell’Istituto, ai sensi dell’art. 365 c.p., qualora dalla documentazione acquisita nell’ambito dell’istruttoria relativa all’infortunio in itinere emerga indiscutibilmente la sussistenza delle circostanze aggravanti indicate nel citato art. 590 *bis* c.p.

Inoltre, nei casi in cui non siano state acquisite idonee prove documentali che dimostrino, con elevato grado di probabilità, l’insussistenza delle predette circostanze aggravanti, è opportuno redigere e inviare ugualmente il referto all’autorità giudiziaria competente, che potrà individuare con maggiore cognizione di causa la perseguibilità d’ufficio del reato ipotizzato e procedere con l’adozione dei relativi provvedimenti.

Regolamento per la definizione dei criteri di redazione degli atti giudiziari*

Con il d.m. del 7 agosto 2023, n. 110 (in G.u. n. 187 dell'11/8/2023) è stato adottato il “*Regolamento per la definizione dei criteri di redazione, dei limiti e degli schemi informatici degli atti giudiziari con la strutturazione dei campi necessari per l'inserimento delle informazioni nei registri del processo, ai sensi dell'articolo 46 delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile*”, che è entrato in vigore lo scorso 26 agosto 2023 e riguarda la redazione degli atti relativi ai procedimenti giudiziari instaurati dopo il 1° settembre 2023.

Il decreto in esame è stato emanato ai sensi del vigente art. 46 disp. att. c.p.c., quinto comma, il quale dispone che il Ministro della giustizia, sentiti il Consiglio superiore della magistratura e il Consiglio nazionale forense, stabilisce con decreto “*i limiti degli atti processuali, tenendo conto della tipologia, del valore, della complessità della controversia, del numero delle parti e della natura degli interessi coinvolti*”. Il principio di sinteticità e chiarezza degli atti giudiziari ha assunto crescente rilevanza nell'ordinamento processuale italiano, essendo stato ritenuto meritevole di attenzione da parte del legislatore e dei giudici di legittimità, oltre che sancito in numerosi Protocolli d'intesa, sottoscritti dalla Corte di Cassazione e dal Consiglio Nazionale Forense, al fine di contrastare le tecniche redazionali improntate alla sovrabbondanza e alla scarsa intelligibilità dell'atto processuale.

In particolare, nell'ultimo Protocollo d'intesa, relativo alle regole redazionali dei motivi di ricorso in materia civile, sottoscritto il 2 marzo 2023 dalla Corte di Cassazione, Procura Generale, Avvocatura dello Stato e dal Consiglio Nazionale Forense, è stato previsto testualmente che il principio di specificità dell'atto introduttivo del giudizio di legittimità “*deve ritenersi rispettato quando ciascun motivo articolato nel ricorso risponda a criteri di chiarezza e sinteticità previsti dal codice di rito*” (punto 1.5 del protocollo d'intesa).

In effetti, il legislatore della riforma Cartabia, nella relazione illustrativa al d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 149, affermando che i canoni di chiarezza e sinteticità erano “*immanenti nel processo civile*”, ha codificato il principio di chiarezza e sinteticità degli atti processuali, modificando le norme contenute negli artt. 121 c.p.c. e 46 disp. att. c.p.c. e prevedendo testualmente che “*tutti gli atti del processo sono redatti in modo chiaro e sintetico*” (art. 121 c.p.c. cit.).

Il d.m. 7 agosto 2023, n.110, dunque, individua i criteri di redazione degli atti del processo civile, prevedendo che tutti gli atti devono esporre gli argomenti in modo chiaro e sintetico e specificando quali sono gli elementi indispensabili, che dovranno essere contenuti negli atti di citazione, nei ricorsi, nelle comparse

* Parere redatto a cura dell'avv. Teresa Ottolini, Avvocatura generale Inail.

di risposta, nelle memorie difensive, nei controricorsi e negli atti di intervento, preferibilmente effettuando anche collegamenti ipertestuali, al fine di utilizzare la dinamicità dell'atto telematico per una più celere consultazione del contenuto dei documenti richiamati negli atti (cfr art. 2 d.m. 7 agosto 2023 n. 110).

Peraltro, l'art. 3 del citato d.m. indica i limiti dimensionali degli atti processuali delle parti private e del pubblico ministero, riferiti esclusivamente agli atti relativi alle cause di valore inferiore a euro 500.000 (art. 1 d.m. cit.), che variano con riferimento alla diversa tipologia del singolo atto e sono quantificati in "caratteri", corrispondenti a un definito numero di pagine, nel cui conteggio non si computano gli spazi.

In particolare, il computo dei limiti dimensionali va effettuato esclusivamente con riferimento alle parti dell'atto elencate nelle lettere e), f) e g) del citato art. 2 e cioè all'esposizione dei fatti e dei motivi di diritto, all'individuazione dei capi della decisione impugnati, alla descrizione dei motivi di impugnazione, all'indicazione dei documenti offerti in comunicazione, all'enunciazione delle eventuali questioni pregiudiziali e preliminari, nonché all'esposizione delle questioni di merito e dei riferimenti normativi e giurisprudenziali, ritenuti rilevanti nella trattazione della causa (cfr artt. 2 - 4 d.m. 110/2023)

Inoltre, il decreto in esame prevede tecniche redazionali specifiche, in quanto la scritturazione degli atti dovrà essere effettuata con caratteri preferibilmente di "*dimensioni di 12 punti*", con un'interlinea di 1,5 e con margini orizzontali e verticali di 2,5 cm, mentre non sono consentite note, salvo che per l'indicazione di riferimenti giurisprudenziali e dottrinari (cfr art. 6 d.m. 110/2023).

Il successivo art. 8, nel disciplinare gli schemi informatici degli atti giudiziari, fa esplicito riferimento all'applicazione delle "regole contenute nell'art. 11 del d.m. 21 febbraio 2011, n. 44" e le "specifiche tecniche di cui all'art. 34 del predetto decreto", richiamando, dunque, le norme del processo telematico sulla forma dell'atto per l'individuazione degli schemi informatici da utilizzare.

I provvedimenti del giudice non sono sottoposti a limiti dimensionali testualmente quantificati, ma anche per tali provvedimenti è sancito il principio della chiarezza e sinteticità, nonché l'applicabilità dei criteri di redazione degli atti processuali delle parti private e delle relative "tecniche redazionali", nei limiti della compatibilità con l'esercizio della funzione giurisdizionale.

Inoltre, la dimensione degli atti e dei provvedimenti del giudice è "*correlata alla complessità della controversia, anche in ragione della tipologia, del valore, del numero delle parti o della natura degli interessi coinvolti*", mentre "*i provvedimenti del giudice soggetti ad impugnazione sono redatti con l'indicazione di capi separati e numerati*" (art. 7 d.m. cit.)

Anche per gli atti processuali delle parti private le "questioni di particolare complessità della controversia" consentono di derogare all'osservanza dei limiti dimensionali previsti, qualora il difensore esponga nell'atto le motivazioni che lo abbiano indotto al superamento dei limiti.

In tal caso, “*dopo l'intestazione, il difensore inserisce un indice, preferibilmente con collegamenti ipertestuali, e una breve sintesi del contenuto dell'atto*”, mentre tale adempimento non è previsto nell'ipotesi di “*proposizione di una domanda riconvenzionale, di una chiamata di terzo, di un atto di integrazione del contraddittorio, di un atto di riassunzione o di un'impugnazione incidentale*” (art. 5 d.m. cit.).

Con riferimento alle conseguenze derivanti dalla inosservanza del principio di chiarezza e sinteticità dell'atto, nonché dei criteri di redazione degli atti, sopra illustrati, va rilevato che, nel giudizio di legittimità, l'eccessiva lunghezza degli atti processuali, più volte è stata ritenuta un'esposizione dei fatti non sommaria, in violazione dell'art. 366, comma 1, n. 3, c.p.c., tale da comportare “*un mascheramento dei dati effettivamente rilevanti... , sicché è sanzionabile con l'inammissibilità*” (per tutte, Cass. civ. n. 5836/2011; Cass. civ., sez. un., 11/04/2012, n. 5698). Infatti, i giudici di legittimità, in numerose occasioni, hanno evidenziato che “*in tema di ricorso per cassazione, ai fini del requisito di cui all'art. 366 c.p.c., comma 1, n. 3, la pedissequa riproduzione dell'intero contenuto letterale degli atti processuali è, per un verso, del tutto superflua, non essendo affatto richiesto che si dia meticoloso conto di tutti i momenti nei quali la vicenda processuale si è articolata, mentre, per altro verso, è inidonea a soddisfare la necessità della sintetica esposizione dei fatti, in quanto equivale ad affidare alla Corte, dopo averla costretta a leggere tutto (anche quello di cui non occorre sia informata), la scelta di quanto effettivamente rileva in ordine ai motivi del ricorso (v. tra le tante, Sez. 6-5, Ordinanza n. 26277 del 22/11/2013 Rv. 628973; Sez. 6-5, Ordinanza n. 17002 del 09/07/2013 (Rv. 627181; Sez. U, Sentenza n. 5698 del 11/04/2012 (Rv. 621813))*” (cfr. *ex plurimis*, Cass., 6 settembre 2022, n. 26234; Cass., 18 novembre 2021, n. 35247; Cass. civ., sez. I, 13/07/2021, n.19949; Cass., 30 agosto 2019, n. 21868; Cass., 20 agosto 2019, n. 21524; Cass., 30 novembre 2018, n. 31013; Cass., 12 giugno 2018, n. 15333; Cass., 31 ottobre 2017, n. 25818; Cass. Civ., sez. II, 12/02/2016, n. 2846).

Ciò detto, si rileva che con riferimento all'applicabilità di sanzioni, conseguenti all'inosservanza dei criteri di redazione e dei limiti dimensionali degli atti processuali, il decreto in esame testualmente dispone che “*il mancato rispetto dei criteri di redazione e dei limiti dimensionali non comporta inammissibilità o invalidità dell'atto giudiziario*”, conformemente a quanto previsto nel sesto comma dell'art. 46 disp. att. c.p.c., secondo cui “*il mancato rispetto delle specifiche tecniche sulla forma e sullo schema informatico e dei criteri e limiti di redazione dell'atto non comporta invalidità, ma può essere valutato dal giudice ai fini della decisione sulle spese del processo*”.

Sulla questione, la Suprema Corte ha rilevato che il potere del giudice di invitare le parti a riformulare l'atto, qualora questo risulti eccessivamente prolisso o ridondante, potrebbe essere desunto “*da altre disposizioni generali e, in particolare, dall'art. 175, comma 1, c.p.c., in base al quale il giudice esercita tutti i poteri intesi al più sollecito e leale svolgimento del processo... quanto alle conseguenze della mancata riformulazione, anch'esse potrebbero ricavarsi in via interpretativa, facendo applica-*

zione dell'art. 116, comma 2, c.p.c., che consente al giudice di trarre argomenti di prova anche dal contegno delle parti nel processo; nonché dell'art. 4, comma 7, del d.m. n. 55 del 2014, in base al quale costituisce elemento di valutazione negativa, in sede di liquidazione giudiziale del compenso del difensore, l'adozione di condotte abusive tali da ostacolare la definizione dei procedimenti in tempi ragionevoli" (pagg. 14-15 della Relazione della Suprema Corte n. 110 del 1° dicembre 2022). In particolare, con riferimento alla liquidazione delle spese giudiziali, in una recentissima pronuncia della suprema Corte è stato evidenziato che "la abissale distanza tra il contenuto del ricorso e il contenuto che sarebbe lecito attendersi da un atto di impugnazione impone la condanna dei ricorrenti in solido per avere agito quanto meno con colpa grave, ai sensi dell'art. 96 c.p.c., comma 3. Il ricorso infatti, per quanto detto, non rispetta le più elementari regole di forma e di contenuto prescritte dal codice di rito... sicché deve ritenersi che la sua proposizione costituisca un evidente abuso dello strumento processuale da parte dei ricorrenti... i ricorrenti vanno dunque condannati d'ufficio al pagamento in favore della parte controricorrente, in aggiunta alle spese di lite, d'una somma equitativamente determinata in base al valore della controversia" (Cass. civ. sez. III, 07/06/2023, n.16055).

Del resto, in più occasioni, i giudici di legittimità hanno evidenziato che l'uso di particolari tecniche di redazione degli atti, che consentono la ricerca testuale all'interno dell'atto e dei documenti allegati e la navigazione all'interno dell'atto, determina l'aumento del compenso professionale, ai sensi dell'art. 4, comma 1 bis, del d.m. 10 marzo 2014, n. 55, precisando che "in tema di spese processuali, ai fini del riconoscimento dell'aumento del compenso ex art. 4, comma 1-bis, del D.M. n. 55 del 2014, non è sufficiente il mero "utilizzo del processo telematico", essendo richiesto, invece, che la redazione degli atti giudiziari e la produzione dei documenti vengano effettuate con tecniche informatiche più raffinate, che consentano di "navigare" all'interno dell'atto stesso e dei documenti allegati con tecniche "ipertestuali" (indici e riferimenti incrociati), così riducendo significativamente i tempi di consultazione" (per tutte, Cass. civ. sez. lav., 19/07/2023, n. 21365).

Alla luce dei citati arresti giurisprudenziali, dunque, emerge la necessità di applicare scrupolosamente i criteri indicati dal d.m. 7 agosto 2023 n. 110 nella redazione degli atti giudiziari, pur nella consapevolezza che l'inevitabile proporzione tra la complessità delle questioni giuridiche da trattare e l'ampiezza dell'atto difensivo legittima la deroga all'osservanza dei limiti dimensionali che, ove ritenuti canoni assoluti, potrebbero pregiudicare l'effettività della tutela giurisdizionale.

TUTELA DATI PERSONALI IN PROGETTI FINALIZZATI ALLA PREVENZIONE*

È stato richiesto dalla Direzione centrale prevenzione un parere sul contenuto della bozza dell'“Accordo di riservatezza”, relativo alle attività previste dal Protocollo d'intesa, sottoscritto il 20 settembre 2022 dall'Inail e dal XXX, nonché sulla conformità delle relative previsioni alla normativa vigente in materia di protezione dei dati personali.

Per un esaustivo esame delle disposizioni contenute nella bozza trasmessa, va preliminarmente evidenziato che il predetto Accordo si riferisce alla gestione delle attività operative necessarie per la realizzazione di progetti finalizzati alla prevenzione, eliminazione o riduzione del pericolo di contatto dei lavoratori con agenti cancerogeni e mutageni, presenti nelle attività produttive di riferimento.

In particolare, è stata espressamente prevista la *“possibilità di utilizzo, ai fini della relativa validazione e previo ottenimento del consenso informato dei lavoratori, di nuovi biomarcatori non invasivi di effetto genotossico precoce per il biomonitoraggio dei lavoratori esposti”* (pagg. 4-7 Documento Programmatico - Programmazione 2022-2025).

Ciò premesso, si osserva che il trattamento di dati personali dei lavoratori per scopi di prevenzione e ricerca scientifica dovrà essere effettuato in applicazione delle specifiche disposizioni del Regolamento generale sulla protezione dei dati (G.D.P.R. - *General Data Protection Regulation*), approvato con Regolamento UE 2016/679, nonché delle norme contenute nel Codice per la protezione dei dati personali, approvato con d.lgs. n. 196/2003 (artt. 5, par. 1, lett. b) e e), 9, par. 2, lett. j) 89 del Regolamento e art. 110 del Codice).

Inoltre, dovranno essere adempiute anche le “Prescrizioni relative al trattamento dei dati personali effettuato per scopi di ricerca scientifica”, contenute nell'allegato 5 al provvedimento dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali del 5 giugno 2019, oltre che le “Regole deontologiche per trattamenti a fini statistici o di ricerca scientifica”, indicate nell'allegato A5 al Codice, la cui applicazione costituisce condizione essenziale di liceità e correttezza del trattamento (cfr art. 2-quater del Codice e art. 21, comma 5 del d.lgs. 10 agosto 2018, n. 101).

Con riferimento alla bozza in esame, dunque, va evidenziato che l'art. 3 testualmente qualifica le *“informazioni riservate”* come *“tutte le informazioni acquisite dalle Parti in riferimento al singolo lavoratore”*, tuttavia, immotivatamente, subordina la riservatezza di tali dati personali alla condizione che *“tali informazioni siano indicate quali confidenziali al momento della comunicazione da parte dei soggetti coinvolti nell'indagine”*.

* Parere redatto a cura dell'avv. Teresa Ottolini, Avvocatura generale Inail.

A tal proposito, si rileva che, per l'attribuzione della qualifica di "dato personale" e la conseguente applicazione delle norme poste a loro tutela, non è prevista la necessità che sia indicata espressamente la natura "confidenziale" di tale dato da parte dell'interessato, in quanto, ai sensi dell'art. 4 del d.lgs. n. 196/2002, il "dato personale" è "qualunque informazione relativa a persona fisica, identificata o identificabile, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale", mentre i "dati identificativi" sono i "dati personali che permettono l'identificazione diretta dell'interessato", indipendentemente da qualunque specificazione in ordine alla dichiarata riservatezza dell'informazione.

Pertanto, poiché appare del tutto ultroneo e non significativo il riferimento alla indicazione della "confidenzialità" dell'informazione, contenuto nel citato art. 3 della bozza, a parere dell'Avvocatura generale, l'ultima frase del secondo comma dell'art. 3 ("a patto che tali informazioni siano indicate quali confidenziali al momento della comunicazione da parte dei soggetti coinvolti nell'indagine") dovrebbe essere espunta, in quanto priva di alcuna utilità, così come dovrebbe essere eliminata la lett. c) del IV comma del medesimo art. 3, che fa riferimento alle informazioni "non riservate".

Inoltre, il medesimo art. 3 precisa che "le informazioni suddette saranno acquisite in forma anonima" ed il successivo art. 4, III comma, prevede che tutte le informazioni riservate dovranno essere sottoposte a un "preliminare trattamento che renda le informazioni non riconducibili ai soggetti interessati, in quanto dati anonimizzati o trasformati in informazioni statistiche".

Infine, nell'Appendice 1 della bozza di Accordo, con riferimento all'acquisizione di "informazioni riservate", contenute nei questionari redatti sulla "percezione del rischio lavorativo" e sulle "iniziative a tutela della salute dei dipendenti", nonché nel "questionario conoscitivo-anamnestico e raccolta di campioni biologici", è disposto che "le informazioni contenenti dati sensibili saranno rese anonime" o "acquisite in modo anonimo (al questionario verrà associato un codice identificativo), aggregate ed utilizzate esclusivamente per le finalità del progetto stesso".

Ai sensi del citato Regolamento europeo UE 2016/679 l'identificabilità dell'interessato, cioè del soggetto a cui i dati si riferiscono, è determinante ai fini dell'applicabilità o meno della disciplina sulla protezione dei dati personali, il cui ambito di applicazione è limitato esclusivamente a "qualsiasi informazione riguardante una persona fisica identificata o identificabile" (art. 4, n. 1 GDPR cit.). Infatti, i dati possono essere considerati anonimi e, come tali, sottratti alla normativa in materia di dati personali, soltanto qualora non sia possibile identificare l'interessato, sia direttamente che indirettamente, attraverso l'utilizzo di codici identificativi o algoritmi, che consentono di risalire al soggetto a cui i dati si riferiscono. Nella bozza in esame, invece, è espressamente previsto che i dati personali, successivamente alla loro acquisizione, saranno "resi anonimi", anche attraverso l'associazione di un "codice identificativo", con ciò realizzando la cosiddetta "pseu-

donimizzazione” che, pur essendo riconosciuta come una misura utile a garantire la sicurezza nel trattamento dei dati personali, non fa venir meno la natura di dato personale, né preclude l'applicazione della relativa disciplina.

Infatti, è testualmente previsto che *“i dati personali sottoposti a pseudonimizzazione, i quali potrebbero essere attribuiti a una persona fisica mediante l'utilizzo di ulteriori informazioni, dovrebbero essere considerati informazioni su una persona fisica identificabile”* (Cons. 26, GDPR cit.).

Del resto, anche l'art. 4, n. 5 del GDPR, dispone che si attua la pseudonimizzazione qualora il trattamento sia effettuato in modo tale che *“i dati personali non possano più essere attribuiti a un interessato specifico senza l'utilizzo di informazioni aggiuntive”* e assoggetta tali informazioni aggiuntive all'utilizzo di specifiche misure tecniche, finalizzate a garantire che tali dati non possano essere riferiti a una persona fisica identificata o identificabile, se non attraverso l'accesso riservato ai codici identificativi. Peraltro, l'Autorità Garante per la Protezione dei Dati Personali, con il provvedimento recante le prescrizioni relative al trattamento dei dati personali effettuato per scopi di ricerca scientifica (aut. gen. n. 9/2016), ha precisato che *“ove la ricerca non possa raggiungere i suoi scopi senza l'identificazione, anche temporanea, degli interessati, nel trattamento successivo alla raccolta retrospettiva dei dati, sono adottate tecniche di cifratura o di pseudonimizzazione oppure altre soluzioni che, considerato il volume dei dati trattati, la natura, l'oggetto, il contesto e le finalità del trattamento, li rendono non direttamente riconducibili agli interessati, permettendo di identificare questi ultimi solo in caso di necessità...l'abbinamento al materiale di ricerca dei dati identificativi dell'interessato, sempre che sia temporaneo ed essenziale per il risultato della ricerca, è motivato, inoltre, per iscritto”*.

Ciò detto, dalla lettura delle indicate disposizioni emerge, con ogni evidenza, che l'ipotizzata tecnica di anonimizzazione dovrebbe essere effettuata su tutti i dati personali e non limitata ai dati sensibili dei lavoratori oggetto di indagine, in quanto tale limitazione non sarebbe in alcun modo giustificata.

Pertanto, a parere dell'Avvocatura generale, dovrebbe essere eliminato l'esclusivo riferimento ai dati sensibili, sostituendo la frase esistente con la seguente: *“le informazioni contenenti dati personali saranno acquisite dalle professionalità Inail competenti (psicologo o medico) partecipanti al progetto e saranno rese anonime, aggregate ed utilizzate esclusivamente per le finalità del progetto stesso”*.

Inoltre, nel IV comma dell'art. 4 della bozza in esame è genericamente affermata la *“necessità di ottenere il preventivo consenso informato dei lavoratori”*.

A tal proposito, si osserva che il “considerando” 33 del Regolamento Generale Europeo sulla Protezione dei dati riconosce che *“gli interessati dovrebbero avere la possibilità di prestare il proprio consenso soltanto a determinati settori di ricerca o parti di progetti di ricerca nella misura consentita dalla finalità prevista”* (artt. 5, par. 1 lett. a) 6, 7 e 9 del Regolamento; *Linee guida 5/2020 sul consenso ai sensi del regolamento (UE) 2016/679 del 4 maggio 2020 del Comitato europeo per la protezione dei dati, cfr punto 7.2)*”.

Peraltro, in una recente pronuncia, la Corte di Giustizia Europea ha precisato che *“spetta al responsabile del trattamento dei dati dimostrare che la persona interessata, mediante un comportamento attivo, ha manifestato il proprio consenso al trattamento dei suoi dati personali e che essa ha ottenuto, previamente, un'informazione alla luce di tutte le circostanze che corredano tale trattamento, in forma comprensibile e facilmente accessibile e con un linguaggio semplice e chiaro, che le consenta di individuare agevolmente le conseguenze del consenso prestato, affinché sia garantito che questo sia espresso con piena cognizione di causa”* (Corte giustizia UE sez. II, 11/11/2020, n.61).

Del resto, in più occasioni, anche la Suprema Corte ha ribadito che *“in tema di dati personali, la legittimità del trattamento presuppone un valido consenso dell'interessato, prestato in modo espresso, libero e specifico, in riferimento ad un trattamento chiaramente individuato”* (per tutte, Cass. civ. sez. I, 01/06/2022, n.17911; Cass. n. 14381/21, Cass. n. 17278/18).

Ciò precisato, si ritiene opportuno che nel testo della bozza di Accordo di riservatezza sia evidenziato che il consenso prestato dal lavoratore sarà riferito alle singole attività operative necessarie all'attuazione dei “progetti n. 1 e 2”, indicati a pag. 1 della bozza, analiticamente indicate e descritte con riferimento al trattamento dei dati personali, che sarà effettuato per lo svolgimento delle predette attività.

Infine, si osserva che l'art. 32 del Regolamento generale sulla protezione dei dati (UE/2016/679) prevede che, *“tenendo conto dello stato dell'arte e dei costi di attuazione, nonché della natura, dell'oggetto, del contesto e delle finalità del trattamento, come anche del rischio di varia probabilità e gravità per i diritti e le libertà delle persone fisiche, il titolare del trattamento e il responsabile del trattamento mettono in atto misure tecniche e organizzative adeguate per garantire un livello di sicurezza adeguato al rischio”*.

Pertanto, a parere dell'Avvocatura generale, l'Istituto e il XXX dovrebbero allegare all'accordo di riservatezza una descrizione delle tecniche di anonimizzazione che saranno utilizzate per il trattamento dei dati personali dei lavoratori oggetto di studio, nonché le misure di sicurezza esistenti e pianificate per il trattamento dei dati, finalizzato alla realizzazione delle attività relative al Protocollo d'Intesa.

AVVOCATURE TERRITORIALI

Richiesta parere per infortunio occorso sul lavoro a seguito di aggressione o fatto doloso del terzo*

Il Processo lavoratori della Sede Inail di XXX ha richiesto parere all'Avvocatura regionale in ordine all'opposizione presentata dal legale dell'infortunato, vittima di un'aggressione, il cui evento è stato negato per difetto di occasione di lavoro. In particolare, si chiede se l'opposizione vada accolta o meno e quale risposta dare alla stessa.

La fattispecie attiene alla questione dell'infortunio occorso sul lavoro per aggressione o fatto doloso del terzo. Occorre, pertanto, quale domanda assorbente, valutare l'ammissibilità o meno del caso alla tutela Inail, a prescindere dalla forma e dal contenuto dell'opposizione, che peraltro fa riferimento a giurisprudenza non pertinente. Al riguardo, la giurisprudenza di legittimità ritiene che l'aggressione occorsa per motivi del tutto estranei al lavoro comporti la non indennizzabilità dell'infortunio, neanche quando l'aggressione avvenga sul luogo di lavoro e durante l'orario di lavoro, in quanto l'infortunio sia riferibile a motivi extraprofessionali propri dell'assicurato, per cui l'attività lavorativa e gli spostamenti per motivi di lavoro rappresentano una mera coincidenza topografica e cronologica, del tutto al di fuori dell'occasione di lavoro (v. Cass. 11 aprile 1998 n. 3752; 12 aprile 1975 n. 1403; 4 ottobre 1995 n. 10406; Cass., 11 giugno 2009 n. 13599; Cass. S.U. n.17685 del 07.09.2015).

È pur vero che spesso l'aggressore può trarre vantaggio da particolari circostanze riferibili all'attività lavorativa, che gli rendono più facile l'agguato, la consumazione del delitto o la fuga, ma è anche indiscutibile che il lavoro finisce per rappresentare semplicemente una delle possibili opportunità per perpetrare l'intento criminoso, che trae origine da individuati motivi extraprofessionali.

Quanto sopra comporta che, da un lato, la "mera presenza" dell'infortunato sul posto di lavoro e la coincidenza temporale dell'infortunio con la prestazione lavorativa costituiscono soltanto un "indizio" della sussistenza del rapporto "occasionale" e non prova di esso, posto che non può escludersi che l'evento dannoso sarebbe stato comunque consumato dall'aggressore, ricercando l'occasione propizia anche in tempo e luogo diversi da quelli della prestazione di lavoro (v. Cass. 23 febbraio 1989, n. 1017, Cass. 19 gennaio 1998, n. 447, Cass. 29 ottobre 1998, n. 10815).

* Parere reso a cura dell'avv. Massimo Bonadies, Avvocatura regionale Inail Marche.

Pertanto, in caso di fatto doloso del terzo, legittimamente va esclusa dalla tutela la fattispecie nella quale in sostanza venga a mancare la "occasione di lavoro", in quanto il collegamento tra l'evento e la presenza del lavoratore sul luogo di lavoro risulti assolutamente marginale e basato esclusivamente su una mera coincidenza cronologica e topografica, come nel caso in cui il fatto criminoso sia riconducibile a rapporti personali tra l'aggressore e la vittima del tutto estranei all'attività lavorativa e a situazioni di pericolo individuale, alle quali la sola vittima è, di fatto, esposta ovunque si rechi o si trovi, indipendentemente dal luogo di lavoro. Maggiore incertezza circa l'indennizzabilità del danno deriva dalle ipotesi in cui l'aggressione sul luogo di lavoro sia sorta per ragioni non solo estranee all'attività lavorativa, ma anche indipendenti da motivi personali extraprofessionali e da particolari rapporti tra vittima e l'aggressore: in tali ipotesi, in senso negativo si è espressa la Corte di Cassazione nel caso del lavoratore raggiunto da colpi di arma da fuoco esplosi da ignoti mentre si stava recando al lavoro con il proprio veicolo (Cass. 22 luglio 1987 n. 6382), dell'assicurato che aveva riportato lesioni in conseguenza dell'esplosione di una bomba collocata in un'autovettura sita sulla strada prospiciente il luogo di lavoro (Cass. 6 novembre 1993 n. 10973), del commerciante che era stato attinto da colpi di pistola che non erano a lui diretti (Cass. 26 novembre 1994 n. 10065) e, infine, del muratore che era stato colpito a morte con un badile da un soggetto che si era introdotto nel cantiere, senza che se ne fosse compresa la ragione (Cass. 27 gennaio 2006 n. 1712).

Tuttavia, altro indirizzo giurisprudenziale afferma l'orientamento secondo il quale meritano tutela quelle fattispecie in cui venga accertata la sussistenza di un nesso eziologico, anche mediato e indiretto, tra attività lavorativa e aggressione. In questo senso sono stati ritenuti meritevoli di tutela l'infortunio del conducente di un autocarro, ustionato dal liquido infiammabile versato sul veicolo da una persona che aveva così agito in quanto disturbata dal continuo transito, sotto la sua abitazione e nelle prime ore del mattino, dei pesanti automezzi della ditta datrice di lavoro del medesimo autista (Cass. 11 aprile 1998 n. 3744) e l'infortunio occorso a un dipendente, che già in passato aveva subito aggressioni e minacce per la sua attività di addetto agli ordini di acquisto (perché "non lasciava vivere altri candidati alle forniture"), raggiunto da colpi di arma da fuoco mentre tornava a casa a bordo della propria auto (Cass. 28 gennaio 1999 n. 774).

Al riguardo, come si legge nella sentenza delle Sezioni Unite della Cass. n. 17685 del 07.09.2015, seppure riferita a omicidio occorso in un infortunio *in itinere*, "la soluzione del contrasto non può che rinvenirsi nel presupposto richiesto della "occasione di lavoro", che costituisce il criterio di collegamento con l'attività lavorativa che giustifica la tutela differenziata, costituzionalmente garantita, rispetto ad altri eventi dannosi, e che, in sostanza, pur evolutosi in senso estensivo, fino a ricomprendere nella tutela tutte le attività prodromiche e strumentali all'esecuzione della prestazione lavorativa (v. fra le altre Cass. 28-7-2004 n. 14287, Cass. 4-8-2005 n. 16417) e tutte le condizioni, comprese quelle ambientali e so-

cioeconomiche, in cui l'attività lavorativa si svolge e nelle quali è insito un rischio di danno per il lavoratore, indipendentemente dal fatto che tale danno provenga dall'apparato produttivo o dipenda da terzi o da fatti e situazioni proprie del lavoratore (col solo limite, in quest'ultimo caso, del c.d. rischio elettivo) (v. fra le altre Cass. 27-2-2002 n. 2942, Cass. 23-7-2012 n. 12779, Cass. 5-1-2015 n. 6), è rimasto pur sempre ancorato a un rapporto, seppure mediato e indiretto, comunque non assolutamente marginale tra l'evento e il lavoro (cfr già C. Cost. 462/1989), in modo cioè che l'infortunio sia in qualche modo "occasionato" dal lavoro stesso".

Tale recente evoluzione giurisprudenziale tende ad ampliare la nozione di occasione di lavoro, di cui all'art. 2 del d.p.r. n. 1124/1965, che non prevede necessariamente che l'infortunio avvenga durante lo svolgimento delle mansioni lavorative tipiche in ragione delle quali è stabilito l'obbligo assicurativo, essendo indennizzabile anche l'infortunio determinatosi nell'espletamento dell'attività lavorativa a esse connessa, in relazione a rischio non proveniente dall'apparato produttivo e insito in una attività prodromica e comunque strumentale allo svolgimento delle medesime mansioni, anche se riconducibile a situazioni e attività proprie del lavoratore (purché connesse) con il solo limite in quest'ultima ipotesi del cd. "rischio elettivo" (cfr in tal senso già Cass. n. 5419 del 1999, cui hanno dato seguito Cass. nn. 10298 del 2000, 9556 del 2001, 1944 del 2002, 16417 del 2005, Cass. n. 2136 del 2015 e da ultimo Cass. ord. n. 24765/2017). È, dunque, consolidato il principio secondo il quale l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro, in attuazione dell'art. 38 Cost., dà rilievo non già, restrittivamente, al cosiddetto rischio professionale, come tradizionalmente inteso, ma a tutti gli infortuni in stretto rapporto di connessione con l'attività protetta.

Pertanto, l'aggressione subita dal lavoratore non fa venir meno l'occasione di lavoro, in quanto essa può essere considerata fattore causale dell'infortunio, reso appunto possibile o comunque agevolato dal fatto che il malcapitato si trova in quel momento in un determinato posto per ragioni lavorative. Non è una questione di rischio, ma di occasione di lavoro. Una volta accolto questo orientamento giurisprudenziale, in base al quale l'aggressione viene ricompresa nell'ambito dell'occasione di lavoro anche quando non possa essere ricollegata, neppure indirettamente, all'attività lavorativa svolta dall'assicurato, l'unico limite alla protezione può essere dato dal fatto che essa è da ricollegarsi a ragioni personali extraprofessionali o a particolari rapporti tra vittima e aggressore.

Risulta, pertanto, affermata la regola dell'esclusione della tutela assicurativa, previdenziale e solidaristica, nel caso in cui la causa violenta dell'evento occorso al lavoratore, sul luogo o sulle vie del lavoro, sia stata integrata dal comportamento doloso del terzo, laddove riconducibile a rapporti personali tra l'aggressore e la vittima e, pertanto, del tutto estranei all'attività lavorativa, nel qual caso il collegamento tra evento lesivo e attività lavorativa, risulta basato su una mera coincidenza cronologica e topografica, tale da escludere la possibilità di ritenere

configurata l'occasione di lavoro. Il fatto doloso del terzo esclude l'infortunio indennizzabile soltanto se la finalità dell'azione delittuosa sia estranea al lavoro, per essersi ingenerate situazioni di pericolo individuale, alle quali la sola vittima è, di fatto, esposta ovunque si rechi o si trovi, indipendentemente dal percorso seguito per recarsi al lavoro (v. Cass. SS.UU. 07.09.2015 n.17685 del 07.09.2015).

Dunque, soltanto la direzione intenzionale dell'atto doloso del terzo verso la vittima predeterminata spezza il nesso di occasionalità indispensabile ai fini della tutela, per cui il discrimine per la protezione assicurativa del lavoratore aggredito sul luogo di lavoro è che il luogo della prestazione lavorativa abbia semplicemente costituito il nesso di occasionalità necessaria con comportamenti del terzo sfociati in episodi delittuosi diretti a colpire vittime di un intento criminoso scelte a caso, agevolandoli o rendendoli possibili, mentre non costituisce evento protetto, meritevole della protezione assicurativa e solidaristica, la situazione di pericolo individuale che abbia esposto all'azione delittuosa dell'aggressore la sola vittima, per effetto dei rapporti interpersonali e, dunque, extralavorativi.

Per escludere il caso dall'indennizzo occorrerebbe allora individuare il movente personalizzato e non indiscriminato, diretto a colpire esclusivamente la vittima dell'infortunio e non chiunque si fosse recato al lavoro sul piano dove abita l'aggressore, rendendo la presenza del lavoratore al momento dell'infortunio occasionata unicamente dal lavoro e l'aggressione in nessun rapporto con fatti extraprofessionali.

Come afferma la Corte, *“In conclusione, agli effetti della protezione assicurativa l'aggressione è sempre ricompresa nell'occasione di lavoro anche quando non possa essere ricollegata, neppure indirettamente all'attività lavorativa svolta dall'assicurata, con l'unico limite dell'ipotesi in cui l'aggressione sia da ricollegarsi a ragioni extraprofessionali o a particolari rapporti tra vittima e aggressore, nel qual caso le circostanze lavorative costituiscono solo una delle possibili opportunità per porre in atto il movente delittuoso e perpetrare l'azione criminosa e tanto esclude che l'aggressione possa costituire evento protetto”* (v. Cass. civ., sez. lav., 03/11/2021, n. 31485).

Pertanto, nella fattispecie in esame, può dirsi insussistente l'occasione di lavoro, laddove sia dimostrato o dimostrabile che l'aggressore, per motivi personali o di lite condominiale o di rapporti interpersonali, avesse ragioni specifiche per dirigere la propria aggressione nei confronti della sola vittima, per cui la presenza sul piano della sua abitazione comporterebbe una mera coincidenza topografica e cronologica, non potendosi escludere che l'atto criminoso sarebbe stato posto in essere anche altrove, ricercando l'aggressore l'occasione propizia anche in tempo e luogo diversi da quelli della prestazione di lavoro ed essendo perciò la vittima esposta al pericolo ovunque si recasse o si trovasse, indipendentemente dal luogo di lavoro.

Neppure può dirsi presente l'occasione di lavoro, nel caso in cui sia dimostrabile il rischio elettivo affrontato arbitrariamente dal lavoratore (accesso a spazi non condominiali o non oggetto del contratto di appalto di pulizie) o addirittura l'assenza della prestazione lavorativa (mancanza al piano di punti luce da verificare).

Allo stato, sulla base della documentazione trasmessa, non appaiono evidenziarsi specifiche ragioni extraprofessionali o rapporti particolari tra la vittima e l'aggressore, il cui gesto è da addebitarsi, come si legge dalla denuncia-querela in atti, al suo precario stato di salute: come afferma nella denuncia la Sig.ra ..., madre dell'infortunato, “... *Io sapendo che il ragazzo ha problemi, l'ho sempre lasciato perdere però questa situazione, col passare del tempo, mi sta mettendo tanta ansia addosso ... adesso ho il terrore che ciò possa succedere anche a me e pertanto voglio querelarlo per molestia con la speranza che l'Autorità giudiziaria possa emettere un provvedimento nei suoi confronti per allontanarlo per farlo curare, considerata la evidente pericolosità sociale*”. Nella stessa denuncia il fratello della vittima dell'aggressione, ..., nel raccontare i particolari dell'accaduto, evidenzia che l'aggressione era stata operata anche nei suoi confronti e che l'aggressore, tornando poco dopo l'accaduto, aveva afferrato un tubo zincato, minacciandolo di morte. Inoltre, in merito ai testimoni presenti all'accaduto, nella denuncia si aggiunge che “... *Gli altri condomini sicuramente non sono nemmeno usciti di casa perché hanno paura di mettersi contro il ...*”.

Dall'altro lato, sussiste il sicuro collegamento con la prestazione lavorativa, che è rappresentato dalla ricognizione operata dal lavoratore circa le lampadine fulminate al piano superiore, ove abita l'aggressore, come è pure indicato nella denuncia presentata ai Carabinieri: al riguardo, appare rilevante anche la circostanza che l'accesso al piano superiore, ove è occorso l'accaduto, si sia verificato solo ed esclusivamente per le suddette ragioni lavorative, non sembrando altrimenti prevista nell'ordinaria frequentazione del lavoratore presso l'abitazione della madre l'accesso a quel piano.

Delimitato in tale modo l'ambito dell'atmosfera lavorativa, è lo stesso luogo di lavoro, ovvero gli spazi condominiali ove dovevano necessariamente essere rese le prestazioni lavorative, a divenire rischioso per il lavoratore, costituendone un collegamento non marginale rispetto all'accesso agli spazi fisici di lavoro e un nesso eziologico, anche mediato e indiretto, tra attività lavorativa e aggressione. D'altro canto, non è stata neppure prospettata la presenza di un rischio elettivo, arbitrariamente assunto dal lavoratore, ipotizzabile per esempio nel caso in cui questi avesse senza motivo bussato alla porta dell'appartamento dell'aggressore. Al momento dell'infortunio, così come accaduto “*hic et nunc*”, appare che l'infortunato si trovasse al piano dell'aggressore, quale luogo della prestazione lavorativa e, pertanto, si può affermare che il suo accesso a quel piano era stato occasionato unicamente dal lavoro, nel corso del quale ha incontrato l'aggressione, come qualsiasi altra situazione avversa che poteva verificarsi sul luogo di lavoro, basti pensare alla presenza di un cane o a fatti naturali (cfr circolare Inail 8 luglio 1999 “*Criteri per la trattazione dei casi di infortuni sul lavoro con particolare riferimento alla nozione di rischio generico aggravato*”).

Occorre far presente che in un eventuale fase giurisdizionale è a carico dell'Inail dare dimostrazione del rischio elettivo o del motivo specifico extraprofessionale

e/o attinente ai rapporti personali tra vittima e aggressore alla base dell'evento, ai fini dell'esclusione dell'occasione di lavoro, limitando in tal modo l'evento a una mera coincidenza cronologica e topografica per la consumazione del fatto criminoso; spetta, invece, alla controparte dare prova delle circostanze dell'aggressione, della contestuale sussistenza della prestazione lavorativa e della presenza al piano unicamente per ragioni di lavoro, come risultante dalla denuncia-querela in atti. Pertanto, sulla base della documentazione trasmessa e salvo diverso avviso, non risultando allo stato rappresentato un rischio elettivo o rilevate specifiche ragioni personali e/o extraprofessionali alla base dell'evento, tenuto conto dell'attuale orientamento della giurisprudenza di legittimità sopra evidenziato, appare consigliabile l'accoglimento dell'opposizione e l'ammissione del caso all'indennizzo.

Azione revocatoria ex art. 2901 c.c. - trasferimento di beni immobili effettuato dal debitore in favore della moglie e dei figli nell'ambito di procedimento separazione coniugale*

Il parere è stato redatto per confermare l'inopportunità di impugnare per revocatoria nel quinquennio, in pendenza in sede di legittimità dopo due gradi di merito conclusi in senso sfavorevole per l'Istituto, della causa di regresso, il trasferimento operato dal datore di lavoro in favore della moglie e dei figli dell'appartamento costituente abitazione familiare, nell'ambito della separazione coniugale.

La vicenda. L'Inail proponeva azione di regresso per recuperare il costo sopportato per l'infortunio occorso a un operaio dipendente da una ditta esercente attività di escavazione materiali lapidei, mentre si trovava a lavorare all'interno della cava di marmo.

Il lavoratore era scivolato lungo una rampa di cava resa sdrucchiolevole dalla presenza di ghiaccio e brina, provocata dalle basse temperature e dalla presenza di umidità notturna e cadendo per alcuni metri, fino a fermarsi sul piazzale sottostante dove sbatteva la testa contro una pietra ivi presente, riportandone lesioni.

Il Giudizio di primo grado si era concluso senza espletamento di alcuna attività istruttoria, avendo il Tribunale accolto l'eccezione di prescrizione sollevata dal convenuto sul presupposto che non fosse stato pronunciato alcun provvedimento in sede penale, non essendo all'uopo sufficiente - secondo il Giudicante - il procedimento aperto per il solo reato contravvenzionale e non anche per quello di lesioni colpose, conclusosi con decreto di archiviazione; di talché il Tribunale affermava che il termine prescrizione doveva farsi decorrere dalla data di costituzione della

* Parere redatto a cura dell'avv. Cinzia Corti, Avvocatura regionale Toscana.

rendita e non dalla data di pronuncia del provvedimento penale di archiviazione. A niente valendo quindi l'aver l'Inail introdotto l'azione di regresso nel termine triennale dal deposito del provvedimento di archiviazione penale, in assenza di atti interruttivi nel triennio dalla data di costituzione della rendita.

Il Giudice del gravame ha condiviso il pronunciamento del giudice di primo grado e avverso detta sentenza è stato proposto ricorso per Cassazione, ancora pendente. Nelle more era emerso che il datore di lavoro, con separazione consensuale omologata appena sei mesi dopo la notifica del ricorso dell'Inail, oltre a corrispondere alla moglie e alla figlia maggiorenne (ma non ancora economicamente autosufficiente), un assegno mensile, si era obbligato a trasferire alla moglie l'usufrutto e ai due figli la nuda proprietà, dell'immobile costituente abitazione familiare, nonché la sua quota del 50% di altri immobili in comproprietà con il fratello.

In parziale adempimento di tale obbligazione il datore di lavoro aveva poi trasferito alla moglie e ai figli, per i diritti di rispettiva spettanza, l'appartamento costituente abitazione familiare (ma non anche gli altri immobili sopra descritti). Pur essendo evidente che il trasferimento immobiliare operato nell'ambito della separazione coniugale (che poteva anche essere stata fittizia), avvenuto all'indomani della ricezione della notifica del ricorso dell'Inail per un importo considerevole, aveva sottratto detti beni alla garanzia dell'eventuale credito di rivalsa dell'Inail nel caso la Corte di Cassazione avesse accolto il ricorso dall'Inail e, superata l'eccezione preliminare di prescrizione, avesse rimesso al giudice di merito - con esito favorevole per l'Ente - l'esame del fondamento della domanda dell'Ente, con il parere in esame si è consigliato di non esperire nel quinquennio l'azione di revocatoria.

Il parere dell'Avvocatura. Nel parere in esame sono stati analizzati gli elementi costituenti i presupposti dell'azione revocatoria, ritenuta dalla giurisprudenza pacificamente esperibile anche per i trasferimenti avvenuti nell'ambito della separazione, e in particolare, da un lato, è stato rilevato che la *datio* in favore della moglie, anche se formalmente giustificata dall'esigenza di definire i reciproci rapporti economici e patrimoniali tra i coniugi (peraltro non specificati), poteva avere avuto una natura gratuita e certamente una siffatta natura aveva il trasferimento in favore dei figli, dei quali una già maggiorenne e l'altro economicamente autosufficiente, lavorando questo assieme al padre (come si leggeva nello stesso ricorso per separazione).

Non solo: anomala appariva anche la *datio* dell'usufrutto sulla casa familiare alla moglie casalinga e priva di redditi propri (la stessa non ha mai presentato dichiarazioni dei redditi) e che avrebbe dovuto quindi provvedere non solo al suo mantenimento, ma anche a tutte le spese della casa, con il modesto importo dell'assegno mensile passatole dal marito a titolo di alimenti.

Di contro il datore, dopo l'accordo di separazione con il quale si era obbligato a trasferire a moglie e figli l'abitazione coniugale, risultava avere acquistato beni per

un valore addirittura superiore a quello dei beni che sia era impegnato a cedere e questo poteva essere valutato come elemento incompatibile con la consapevolezza - richiesta per la revocatoria degli atti a titolo gratuito - del pregiudizio che l'atto arrecava alle ragioni del creditore.

Non solo: ove l'atto di trasferimento eseguito in ottemperanza agli accordi di separazione, dovesse essere considerato un atto a titolo oneroso (avendo il marito con un esborso *una tantum*, assolto agli obblighi di mantenimento nei confronti del coniuge e della figlia economicamente non ancora autosufficiente), sarebbe necessario provare anche che le beneficiarie erano consapevoli del pregiudizio e si tratterebbe di un onere istruttorio non semplice da assolvere, potendo l'Istituto farlo solo mediante presunzioni, essendo in grado di allegare unicamente gli elementi anomali dell'accordo, come indici sintomatici di tale consapevolezza.

Inoltre, è stato però evidenziato come - allo stato - non vi fosse alcuna ragionevole certezza dell'esito eventualmente favorevole del giudizio di cassazione e neppure poi dell'accogliemmo nel merito della domanda di regresso e in che misura.

Nel parere si è rilevato infatti che il danno patrimoniale subito dal lavoratore doveva parametrarsi sui redditi piuttosto esigui dallo stesso percepiti nell'ambito di rapporti discontinui e come lo stesso non fosse più molto giovane (avendo già 53 anni alla data dell'infortunio), con conseguente riduzione dell'aspettativa di vita lavorativa futura.

Di talché l'esperimento dell'azione revocatoria risultava eccessivamente aleatorio.

Pratica ISI n. 29 anno 2020 Sede di XXX: richiesta parere*

La Direzione territoriale di XXX ha richiesto parere in relazione alla domanda emarginata relativa all'Avviso Pubblico ISI 2020 in merito all'accogliibilità/ricevibilità di un documento presentato quale "Modulo E" in sede di osservazioni e non con l'originaria domanda.

Al riguardo, l'art. 18 del citato Avviso pubblico prevede per l'invio della documentazione che "la dichiarazione di cui al Modulo E, potrà essere presentata solo qualora il progetto sia stato condiviso con le organizzazioni comparativamente più rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro, di enti bilaterali od organismi paritetici, tale dichiarazione seppure successiva al perfezionamento della domanda deve far riferimento alla avvenuta condivisione, prima della data di chiusura della procedura di compilazione online della domanda".

Dalla lettera dell'Avviso si evince che la dichiarazione può essere successiva al perfezionamento della domanda, ma "deve far riferimento alla avvenuta condivisione,

* Parere redatto a cura dell'avv. Massimo Bonadies, Avvocatura regionale Inail Marche.

prima della data di chiusura della procedura di compilazione online della domanda”. Il modello E in questione risulta perfezionato in data 28/07/2022, come da firma elettronica in calce e fa riferimento alla condivisione preliminare, come richiesto dalla suddetta disposizione dell’Avviso.

La procedura di verifica tecnico amministrativa delle domande è disciplinata dall’art. 19 dell’Avviso Pubblico ISI 2020, che prevede due fasi: una prima dedicata al riscontro di quanto inviato dalla Ditta, nella quale è ammessa l’integrazione della documentazione e una seconda successiva al completamento dell’istruttoria e alla comunicazione del provvedimento relativo all’esito della verifica, nei confronti del quale è ammessa la presentazione di osservazioni.

In particolare, i primi 4 commi del suddetto art. 19 prevedono che *“...l’Inail procederà al riscontro di quanto inviato dal soggetto destinatario allo scopo di verificare l’effettiva sussistenza di tutti gli elementi dichiarati nella domanda online e la corrispondenza con i parametri che hanno determinato l’attribuzione dei punteggi; qualora l’Inail non riscontri tale corrispondenza potrà procedere al ricalcolo del punteggio. ... Espletata la suddetta verifica, la Sede Inail territorialmente competente, qualora ravvisi una carenza o scarsa chiarezza nel contenuto di uno o più dei documenti richiesti o la non corrispondenza di uno o più dei documenti trasmessi ai requisiti previsti dal presente Avviso, invita il destinatario del finanziamento a integrare la documentazione e/o a fornire chiarimenti. È facoltà dell’Inail richiedere ulteriore documentazione riguardante il progetto, che sia funzionale alla verifica della sua conformità ai requisiti dell’Avviso pubblico. Il destinatario del finanziamento dovrà provvedere ad ottemperare alla richiesta di integrazione documentale e/o chiarimenti entro il termine di 30 giorni decorrenti dalla data di ricevimento del suddetto invito”*. Definita questa fase, il comma 6 dell’art. 19 dispone che *“... Completata l’istruttoria, la Sede Inail territorialmente competente comunicherà il provvedimento relativo all’esito della verifica al richiedente il finanziamento”*.

Il successivo comma 7 dell’art. 19 prevede che *“Le impreselenti, la cui domanda sia stata dichiarata, con preavviso di rigetto, non ammessa, anche solo parzialmente, potranno presentare osservazioni, tramite posta elettronica certificata, entro 10 giorni dal ricevimento della relativa comunicazione, chiedendo il riesame”*.

In questa fase, dunque, successiva al provvedimento relativo all’esito della verifica non si prevede alcuna produzione di documenti, né la facoltà per l’Istituto di richiederli, come invece previsto nella precedente fase.

Pertanto, l’integrazione o la sostituzione di documenti non sembrerebbe ammessa nella fase dedicata alle sole osservazioni da parte della Ditta nei confronti del preavviso di rigetto, mentre appare ammissibile nella fase istruttoria precedente al citato provvedimento relativo all’esito della verifica comunicato al richiedente il finanziamento.

Al riguardo, l’Avviso pubblico in esame *“soggiace alle stesse regole dettate dall’art. 1362 e ss. c.c. per l’interpretazione dei contratti, tra le quali assume carattere preminente quella collegata all’interpretazione letterale, in quanto compatibile con il*

provvedimento amministrativo, atteso che gli effetti degli atti amministrativi devono essere individuati esclusivamente in base a quanto il destinatario possa ragionevolmente intendere. Tale assunto è corroborato dal principio costituzionale di buon andamento che impone alla P.A. di operare in modo chiaro e lineare, tale da fornire ai cittadini regole di condotte certe e sicure, soprattutto quando da esse possano derivare conseguenze negative” (cfr senso anche Cons. Stato, V, 15 luglio 2013, n. 3811 e Cons. Stato, V, 12 settembre 2017, n. 4307). Dall’applicazione delle regole di cui all’art. 1363 c.c. discende ancora che le clausole previste devono essere interpretate le une per mezzo delle altre, attribuendo a esse il senso che risulta dal complesso dell’atto (cfr e Consiglio di Stato sez. VI, 03/08/2018, n. 4798).

Inoltre, *“il sindacato sulle controversie relative alla mancata ammissione al finanziamento si risolve nel giudizio della correttezza dell’apprezzamento dell’Inail, e quindi, nello scrutinio del corretto esercizio della discrezionalità tecnica riservata all’Istituto in sede di valutazione delle singole voci del progetto in base ai criteri attinenti alla finalità ed all’efficacia dell’intervento proposto. Occorre inoltre ancora precisare al riguardo che gli apprezzamenti censurati dalla ricorrente possono essere sindacati solo se affetti da macroscopiche illogicità ed omissioni ovvero da evidenti errori di fatto* (cfr ex multis Cons. Stato, Sez. V, 5 aprile 2016, n. 1331), *restando, in ogni caso, preclusa al Giudice la sostituzione della propria valutazione a quella dell’Amministrazione, se non inficiata dalle predette manifeste violazioni”* (Consiglio di Stato, sez. III, 14.06.2018 n.3694).

La documentazione presentata con le osservazioni andrebbe, pertanto, restituita al richiedente, evidenziando l’avanzata fase procedurale e l’inammissibile sostituzione in fase di osservazioni della documentazione presentata a corredo della domanda.

Tuttavia, la giurisprudenza amministrativa ha espresso un orientamento favorevole all’integrazione della documentazione da parte della Ditta richiedente, partendo dalla premessa che nella procedura di finanziamento in esame non vi siano controinteressati da tutelare.

Difatti, *“la mancanza di un’autentica lesione della par condicio nella dinamica procedimentale induce a ritenere possibile un’integrazione last minute, ossia estesa alla fase ulteriore del riesame. Anche se la lex specialis fa testuale riferimento alle osservazioni, non appare interdetta una nuova produzione idonea a supportare l’istanza con un rinnovato apprezzamento dei parametri di rischio. Pur essendo salva la verifica dell’Ente sull’attendibilità e sulla coerenza tecnica della documentazione (relazione e perizia) da ultimo depositata, quest’ultima non può essere a priori esclusa dal raggio della valutazione adducendo la tardività rispetto agli step procedimentali individuati dalla lex specialis. L’interpretazione di quest’ultima deve privilegiare infatti l’interesse pubblico al corretto impiego delle risorse e al soddisfacimento dei valori sottesi all’emanazione del bando (l’effettivo miglioramento delle condizioni di salute dei lavoratori). ... in presenza di un avviso finalizzato a formare un elenco di progetti ciascuno dei quali è idoneo ad essere incentivato economicamente, non è ravvisabi-*

le un vulnus della par condicio per la prolungata esplicazione del contraddittorio procedimentale (non recando esso nocumento agli altri aspiranti candidati)” (v. Tar Bologna, sez. II, 26/04/2022 n.371). Si afferma, dunque, che “...*la fase di verifica dell'anomalia dell'offerta negli appalti pubblici è governata da un “modello one-shot ... dove la stazione appaltante esprime tutte insieme le sue perplessità, e l'aggiudicatario offre - senza successivi affinamenti che rendano gradualmente credibile la propria offerta - tutte insieme le proprie giustificazioni”* (Tar Lombardia Milano, sez. IV - 30/7/2018 n. 1870). Una lettura del soccorso istruttorio secondo il meccanismo dello one-shot - per cui il termine di scadenza consuma definitivamente la facoltà di integrazione spettante al privato concorrente - non è confacente con la situazione all'esame, per cui in definitiva, l'interpretazione estensiva della *lex specialis* non lede alcun interesse pubblico e può essere accordata agli imprenditori in posizione utile la possibilità di produrre integrazioni anche nell'ultima fase del contraddittorio (testualmente governata dai "chiarimenti") e di giustificare l'istanza sotto il profilo tecnico argomentando il miglioramento arrecato alle condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori. Detta *chance* può contemplare l'elaborazione di nuovi documenti, che dovranno essere compiutamente esaminati dagli organi competenti di Inail.

Occorre aggiungere che la procedura di valutazione dei progetti si componga comunque di un contenuto di natura discrezionale, che impone di tener conto, nell'ammissione o meno delle domande di finanziamento, dell'effettiva consistenza dello stesso a rispondere alle esigenze di miglioramento dei livelli di salute e sicurezza dei lavoratori secondo le finalità previste all'art. 1 dell'Avviso e all'art. 11, c. 1 e 5, del d.lgs. n. 81/2008, che costituiscono i parametri di riferimento anche in un eventuale fase giurisdizionale al di là delle scansioni temporali e procedurali previste dal bando Isi in questione.

In altri termini, mentre l'*iter* procedurale dell'Avviso Pubblico permette di garantire la partecipazione del richiedente il finanziamento alle diverse fasi del procedimento amministrativo, in un eventuale fase giurisdizionale, riconosciuta l'effettiva garanzia di partecipazione, sarà comunque presa in esame nel merito la rispondenza del progetto presentato sotto il profilo tecnico alle finalità previste dall'Avviso e nei suoi allegati (v. Tar Venezia, sez. III, 16/11/2022 n.1754 e 22/07/2022 n. 1228).

Pertanto, seguendo tale orientamento giurisprudenziale, appare consigliabile ritenere ammissibile la documentazione presentata quale Modello E, procedendo all'ulteriore valutazione della domanda.

Di tali considerazioni è il parere richiesto.

Contratto servizi pulizia, igiene ambientale e servizi connessi di ausiliario tra XXX e Inail Direzione regionale XXX*

La Direzione regionale XXX ha richiesto parere in merito al contratto in oggetto e, in particolare, circa la concedibilità o meno della rivalutazione dei prezzi per i canoni previsti dal medesimo contratto.

Sulla base della documentazione inviata è possibile esprimere le seguenti considerazioni. L'art. 106 del d.lgs. n. 50/2016, discostandosi dal precedente codice del 2006, non solo prevede espressamente che la revisione dei prezzi trovi applicazione anche con riguardo ai settori speciali, ma stabilisce che essa non è obbligatoria per legge come nella previgente disciplina *ex artt.* 114 e 133 d.lgs. n. 163/2006, ma operante solo se prevista dai documenti di gara.

In particolare, la revisione dei prezzi si applica ai contratti di durata, a esecuzione continuata o periodica, trascorso un determinato periodo di tempo dal momento in cui è iniziato il rapporto e fino a quando lo stesso, fondato su uno specifico contratto, non sia cessato ed eventualmente sostituito da un altro; in tal modo, con la previsione dell'obbligo di revisione del prezzo i contratti di forniture e servizi sono stati muniti di un meccanismo che, a cadenze determinate, comporti la definizione di un "nuovo" corrispettivo per le prestazioni oggetto del contratto, conseguente alla dinamica dei prezzi registrata in un dato arco temporale, con beneficio per entrambi i contraenti.

L'istituto della revisione dei prezzi ha la finalità di salvaguardare l'interesse pubblico a che le prestazioni di beni e servizi alle pubbliche amministrazioni non siano esposte col tempo al rischio di una diminuzione qualitativa e, al contempo, esso è posto a tutela dell'interesse dell'impresa a non subire l'alterazione dell'equilibrio contrattuale conseguente alle modifiche dei costi sopraggiunte durante l'arco del rapporto (cfr Consiglio di Stato sez. IV, 07/07/2022, n.5667).

Il suddetto art. 106, al primo comma lett. a, prevede che i contratti di appalto possano essere modificati senza una nuova procedura di affidamento nei casi seguenti, *“se le modifiche, a prescindere dal loro valore monetario, sono state previste nei documenti di gara iniziali in clausole chiare, precise e inequivocabili, che possono comprendere clausole di revisione dei prezzi. Tali clausole fissano la portata e la natura di eventuali modifiche nonché le condizioni alle quali esse possono essere impiegate, facendo riferimento alle variazioni dei prezzi e dei costi standard, ove definiti. Esse non apportano modifiche che avrebbero l'effetto di alterare la natura generale del contratto o dell'accordo quadro. ... Per i contratti relativi a servizi o forniture stipulati dai soggetti aggregatori restano ferme le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 511,*

* Parere redatto a cura dell'avv. Massimo Bonadies, Avvocatura regionale Inail Marche.

della l. 28 dicembre 2015, n. 208”. Quest’ultima disposizione prevede che, nei contratti pubblici relativi a servizi e forniture a esecuzione continuata o periodica stipulati da un soggetto aggregatore di cui all’articolo 9 del d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla l. 23 giugno 2014, n. 89, qual è la XXX, per l’adesione dei singoli soggetti contraenti, in cui la clausola di revisione e adeguamento dei prezzi sia collegata o indicizzata al valore di beni indifferenziati, qualora si sia verificata una variazione nel valore dei predetti beni, che abbia determinato un aumento o una diminuzione del prezzo complessivo in misura non inferiore al 10 per cento e tale da alterare significativamente l’originario equilibrio contrattuale, l’appaltatore o il soggetto aggregatore hanno facoltà di richiedere, con decorrenza dalla data dell’istanza presentata ai sensi del presente comma, una riconduzione a equità o una revisione del prezzo medesimo. In caso di raggiungimento dell’accordo, i soggetti contraenti possono, nei trenta giorni successivi a tale accordo, esercitare il diritto di recesso ai sensi dell’articolo 1373 c.c. Nel caso di mancato raggiungimento dell’accordo le parti possono consensualmente risolvere il contratto senza che sia dovuto alcun indennizzo come conseguenza della risoluzione del contratto, fermo restando quanto previsto dall’articolo 1467 c.c. Le parti possono chiedere all’autorità che provvede all’accertamento di cui al presente comma di fornire, entro trenta giorni dalla richiesta, le indicazioni utili per il ripristino dell’equilibrio contrattuale ovvero, in caso di mancato accordo, per la definizione di modalità attuative della risoluzione contrattuale finalizzate a evitare disservizi”.

Dalla documentazione esaminata, risulta che le parti hanno stipulato apposito contratto in data 29/07/2019, del quale fanno parte integrante e sostanziale “*Le premesse di cui sopra, gli atti e i documenti richiamati nelle medesime premesse, nella restante parte del presente atto, ivi incluso il Bando Istitutivo della SDA ed il Capitolato d’Oneri ed i suoi allegati...*” (v. art. 1 contratto). In particolare, oggetto del contratto “è la fornitura dei servizi di pulizia e igiene ambientale e dei servizi connessi di ausiliariato per gli immobili in uso all’Inail sul territorio nazionale per l’espletamento della sua attività istituzionale. ... descritti e disciplinati nei capitolati e nei relativi allegati dello Sdapa ... I Servizi Operativi di cui al punto B sono erogati a fronte del pagamento di un Canone e/o di eventuali corrispettivi Extra Canone” (v. art. 2 contratto).

Del Capitolato d’oneri fa parte l’allegato 2 denominato Capitolato Tecnico integrativo, più volte richiamato nel contratto (v. artt. 4, 5, 10 Contratto).

All’art. 8, punto 1, del Capitolato Tecnico integrativo si afferma che “*I Prezzi predefiniti dei servizi, costituiti da Prezzi unitari a base d’asta, sono quelli indicati dalla Stazione. Tali Prezzi unitari ribassati saranno utilizzati per determinare: - i canoni mensili dei seguenti servizi: - servizio di Pulizia; - servizi di Ausiliariato; - servizio di Disinfestazione; - servizio di Raccolta e Smaltimento Rifiuti; - i corrispettivi Extra Canone relativi ai servizi di Pulizia, Ausiliariato, Disinfestazione, Raccolta e Smaltimento Rifiuti Speciali, laddove previsti Prezzi predefiniti per Attività Straordinarie. La validità di tali Prezzi al netto del ribasso è, per le attività a Canone, annuale. Ciò*

significa che annualmente verrà applicato l'aggiornamento del Canone in misura pari al 100% della variazione, accertata dall'ISTAT, dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati, verificatesi nell'anno precedente. Il primo aggiornamento verrà effettuato, con formale comunicazione del Fornitore alla Stazione Appaltante, dopo 12 mesi dalla stipula del Contratto di Fornitura”.

Pertanto, con la nota in data 20.01.2023 la ditta ... ha inoltrato la suddetta formale comunicazione per l'aggiornamento dei canoni come previsto dal riportato art.8.1 del Capitolato Tecnico integrativo.

Sulla base della suddetta normativa, a fronte della clausola contrattuale espressa di revisione dei prezzi, che appare chiara, precisa e inequivocabile, è prevista la facoltà in capo alla XXX o all'appaltatore di richiedere una riconduzione a equità o una revisione del prezzo medesimo. Occorre verificare, dunque, se tale facoltà sia stata azionata dalla XXX secondo la procedura prevista dall'art. 1, c. 511, della l. 28/12/ 2015, n. 208, al fine di trovare un accordo con l'appaltatore per l'applicazione di nuovi prezzi.

Secondo un orientamento giurisprudenziale, sorto peraltro nella vigenza del Codice del 2006, l'inserzione di una clausola di revisione periodica del prezzo non comporta anche il diritto all'automatico aggiornamento del corrispettivo contrattuale, ma soltanto che l'Amministrazione proceda agli adempimenti istruttori normativamente sanciti (v. Cons. Stato, Sez. V, 22 dicembre 2014, n. 6275 e 24 gennaio 2013 n. 465), rilevando che la posizione dell'appaltatore è di interesse legittimo, quanto alla richiesta di effettuare la revisione in base ai risultati dell'istruttoria, poiché questa è correlata ad una facoltà discrezionale riconosciuta alla stazione appaltante (Cass. SS.UU. 31 ottobre 2008 n. 26298), che deve effettuare un bilanciamento tra l'interesse dell'appaltatore alla revisione e l'interesse pubblico connesso al risparmio di spesa ed alla regolare esecuzione del contratto aggiudicato. In tal senso, l'istituto della revisione prezzi si atteggia secondo un modello procedimentale volto al compimento di un'attività di preventiva verifica dei presupposti necessari per il riconoscimento del compenso revisionale, modello che sottende l'esercizio di un potere autoritativo tecnico-discrezionale dell'amministrazione nei confronti del privato contraente, potendo quest'ultimo collocarsi su un piano di equiordinazione con l'amministrazione solo con riguardo a questioni involgenti l'entità della pretesa. Anche secondo le Sezioni Unite della Corte di Cassazione in tema di revisione prezzi (*ex multis* S.U. 14090 del 2004, 4463/2009, 6016 e 19567/2011, 7176 e 12063/del 2014), la posizione dell'appaltatore di fronte alla facoltà dell'amministrazione di concederla, ricorrendone i presupposti giuridici, ha natura di mero interesse legittimo, tutelabile dinanzi al giudice amministrativo. Di conseguenza la *lex specialis* del capitolato di appalto che si conformi a queste norme non può costituire ex sé un diritto soggettivo dell'appaltatore nella fase precedente il riconoscimento della revisione prezzi da parte dell'organo amministrativo competente, e in tal modo derogare alla disciplina normativa sul relativo potere autoritativo e sulla conseguente giurisdizione

del giudice amministrativo, anche sulla mancata risposta dell'amministrazione alla relativa richiesta dell'appaltatore, poiché la sua posizione si colloca in un'area di rapporti privi di base paritetica, pur essendo stato il contratto di appalto già stipulato (cfr Cass. civ. Sez. Unite, Ord., 30/10/2014, n. 23067). La posizione dell'appaltatore assume carattere di diritto soggettivo solo dopo che l'Amministrazione, in base alle risultanze istruttorie, abbia riconosciuto la sua pretesa, vertendosi solo allora in tema di quantum del compenso revisionale (Cons. di St., sez. V, 27.11.2015, n. 5375; 24 gennaio 2013, n. 465). In proposito, la prevalente giurisprudenza è orientata nel senso di ritenere che gli istituti volti al riequilibrio del sinallagma contrattuale non assumano affatto come obiettivo l'azzeramento del rischio di impresa, connesso alla sopportazione in capo all'appaltatore dell'alea contrattuale normale riconducibile a sopravvenienze, quali l'oscillazione generale e diffusa dei prezzi, dovendosi fare riferimento non già ad aumenti di costi di fattori della produzione prevedibili - anche dal punto di vista della loro consistenza valoriale - nell'ambito del normale andamento dei mercati relativi, bensì al fatto di aver fornito la prova "rigorosa", non circa il maggior costo sostenuto rispetto a quello ipotizzato in sede di offerta, ma in merito alla sussistenza di eventuali circostanze imprevedibili che abbiano determinato aumenti o diminuzioni nei costi. Di conseguenza "la periodicità della revisione non implica affatto che si debba azzerare o neutralizzare l'alea riconosciuta dal codice civile per i contratti commutativi di durata, come confermata dalla disciplina di cui all'art. 1664 c.c. (applicabile in via generale a tutti gli appalti, con esclusione dei contratti pubblici secondo il principio di specialità) che impone alle parti di provare la sussistenza di eventuali circostanze imprevedibili che abbiano determinato aumenti o diminuzioni nel costo dei materiali o della mano d'opera, e che accorda la revisione solo per la differenza che ecceda il decimo del prezzo complessivo convenuto, di modo che - osserva il Collegio - risulterebbe ben singolare una interpretazione che esentasse del tutto, in via eccezionale, l'appaltatore dall'alea contrattuale, sottomettendo in via automatica a ogni variazione di prezzo solo le stazioni appaltanti pubbliche, pur destinate a far fronte ai propri impegni contrattuali con le risorse finanziarie provenienti dalla collettività" (Cons. Stato, Sez. III, 25/03/2019, n. 1980).

Tuttavia, nell'attuale vigenza del Codice degli Appalti, tenuto conto della suddetta previsione normativa dell'art. 106 e dell'esistenza nel contratto di una clausola espressa di revisione dei prezzi, si è sviluppato un diverso orientamento giurisprudenziale, che propende per l'individuazione di un effettivo vincolo contrattuale, da cui sorgerebbe un diritto soggettivo pieno, la cui giurisdizione ricadrebbe nell'ambito della giurisdizione ordinaria tutte le volte in cui sia facilmente individuabile il *quantum debeatur*, operando in tal caso le parti su un piano di parità (Cass. Sez. U, 12/10/2020, n. 21990; Cass., Sez. U, 1/02/2019, n. 3160; Cass. Sez. U, 19/03/2009, n. 6595, Cass. civ., SS.UU., ord., 8 febbraio 2022, n. 3935, Cass., sez. un., n. 14559 del 2015, ord. 1° febbraio 2019, n. 3160 e Cons. Stato

07/07/2022 n.5651: “... tale regola incontra un limite nel caso in cui sia in contestazione esclusivamente l'espletamento di una prestazione già puntualmente prevista nel contratto e disciplinata in ordine all'an e al quantum del corrispettivo, giacché in tale evenienza la controversia incardinata dall'appaltatore ai fini della percezione del compenso revisionale ha a oggetto una mera pretesa di adempimento contrattuale e, quindi, comporta l'accertamento dell'esistenza di un diritto soggettivo, che ricade nell'ambito della giurisdizione ordinaria”).

Pertanto, spetta al giudice amministrativo la cognizione della domanda, allorché viene in rilievo l'esistenza di un potere discrezionale della Pubblica Amministrazione, mentre il giudice ordinario conosce della pretesa che si concreta in una richiesta di adempimento, sulla base di una clausola contrattuale che delinea esattamente l'obbligazione della parte pubblica (cfr Cons. Stato 07/07/2022 n.5651). Al riguardo, è stata pure sancita la nullità della clausola contrattuale, che subordinava la proroga del servizio alla rinuncia dell'aggiudicatario alla revisione prezzi (cfr Tar Veneto, Sez. I, 19.12.2022 n.1912) o che escludeva del tutto la revisione dei prezzi contrattuali (cfr Tar Lazio, sez. IV, sentenza 21.04.2022 n. 4793).

Anche l'ANAC, segnalando gli interventi normativi limitati in via esclusiva agli appalti di lavori, finalizzati a mitigare gli effetti dell'eccezionale aumento dei prezzi, ha evidenziato che il legislatore non ha adottato specifiche misure per gli appalti di servizi e forniture, per cui l'eventuale revisione dei prezzi per tali contratti rimane ricondotta nelle medesime previsioni dell'art. 106 del Codice, il quale contempla, al comma 1, lett. a), la possibilità di procedere alla revisione dei prezzi, purché la stessa sia stata prevista nei documenti di gara “in clausole chiare, precise e inequivocabili” (v. Parere funzione consultiva n. 20 del 06.09.2022).

Nella documentazione esaminata l'adempimento contrattuale è ben specificato e facilmente quantificabile, non essendo presenti pattuizioni contrattuali derogatorie o in contrasto con la menzionata disposizione dell'art.8 del Capitolato Tecnico integrativo, che riconosce il diritto alla revisione dei prezzi (v. Tar Trento, sez. I, 19/07/2022, n. 140, che l'assoggetta a prescrizione quinquennale), per cui non sussistono motivi per avversare la richiesta del Fornitore, che, nel caso di seguito giudiziale, vedrebbe verosimilmente soccombente l'Istituto.

Resta salva la menzionata facoltà di negoziazione, riconosciuta in capo al soggetto aggregatore, ai sensi dell'art. 1, c. 511, della l. 28/12/2015, n. 208, nonché pure in capo alla medesima Stazione Appaltante, che può, laddove sia acconsentito dal fornitore, pervenire a un nuovo accordo contrattuale circa l'incidenza della variazione dei prezzi sui canoni contrattuali, così come permane la discrezionalità in capo all'Amministrazione, anche a seguito di apposita valutazione attinente alla possibile acquisizione sul mercato dei medesimi servizi a un prezzo migliore o di non sostenibilità dell'appalto, di risolvere il contratto, sussistendone i presupposti o comunque recedere dallo stesso ai sensi dell'art. 27 del Capitolato d'onori, come richiamato dall'art. 14 del contratto.

Di tale contenuto è il parere richiesto.

CONCLUSIONI

Nell'ampia relazione che viene offerta all'esame dei lettori sono stati esposti non solo i dati relativi al contenzioso, ma sono state riportate e commentate anche le decisioni più rilevanti delle Magistrature superiori e delle Corti e dei Tribunali territoriali, che costituiscono un punto di riferimento per l'attività dei legali dell'Istituto, in considerazione della funzione interpretativa delle norme e che non può non influire nell'applicazione pratica dell'ordinaria attività amministrativa.

L'esame della giurisprudenza è utile e necessaria anche nell'attività di consulenza alle strutture amministrative centrali e territoriali, che costituisce impegno fondamentale dei legali dell'Istituto, legato al ruolo di avvocati interni che devono non solo difendere l'ente in giudizio ma anche contribuire a dare indirizzi interpretativi. Così come nella relazione del contenzioso dell'anno 2022, anche in questa relativa all'anno 2023 è stata altresì riportata l'attività consulenziale con l'indicazione dei pareri resi in questioni di particolare importanza, così come di quelli che hanno portato a non impugnare decisioni sfavorevoli, anche come indirizzo da tenere in situazioni simili.

Come anticipato nelle premesse di questa relazione, l'impegno profuso dai colleghi in questa attività non è limitato solo alla raccolta di dati statistici, sempre comunque utili per comprendere la corretta interpretazione e applicazione delle norme da parte dell'Istituto, ma è anche teso all'individuazione di criticità sulle quali poter intervenire al fine di migliorarne la *performance*.

L'obiettivo proposto è quello di fornire al *management* e agli Organi di governo una più agevole lettura dei dati e una immediata individuazione degli indicatori di maggiore rilievo. Inoltre, attraverso la disamina dei recenti orientamenti della giurisprudenza di legittimità e di merito, la relazione contribuisce a dare suggerimenti idonei al costante miglioramento nella gestione dell'Istituto e nell'indirizzo della sua attività, nonché di consentire il rafforzamento, attraverso la comune riflessione, della collaborazione tra le famiglie professionali.

Proprio in tale ottica, a seguito della presentazione della relazione del contenzioso dell'anno 2022, avvenuta il 15 maggio 2024, è stato avviato un progetto teso a una

maggior sinergia tra l'avvocatura e la sovrintendenza medica, al fine di esaminare le criticità manifestate nel contenzioso e individuare insieme soluzioni utili.

Il progetto è ancora in fase di definizione ma a breve termine si ritiene di poter condividere le proposte pervenute dai gruppi di lavoro che hanno affrontato le diverse tematiche individuate proprio dalla relazione del contenzioso dell'anno 2022.

In particolare sono state esaminate, sotto il profilo procedurale, le problematiche connesse alla tempestiva ed esaustiva costituzione in giudizio dell'Istituto, alla partecipazione alle operazioni peritali, alla valutazione dell'opportunità di proporre impugnazione ma anche, nel merito, le questioni relative al calcolo del danno patrimoniale in ambito civilistico per le azioni di rivalsa, la valutazione delle malattie professionali non tabellate e/o plurifattoriali e la rilevanza nel giudizio del documento di valutazione dei rischi, delle prove testimoniali e degli accertamenti medici.

Nella mia qualità di Avvocato generale dell'Istituto non posso che ringraziare tutti i colleghi per l'impegno profuso ogni giorno, nonostante le difficoltà di operare dovendo far fronte a croniche carenze di personale sia legale che amministrativo. Mi auguro che il concorso per Avvocati bandito dall'Istituto nel 2024 e attualmente in corso di svolgimento arrivi presto a definizione per coprire il più possibile queste carenze e soprattutto dare nuova linfa alla famiglia dei legali che da oltre venticinque anni non vede nuovi ingressi se non per procedure di comando o mobilità.

Un ringraziamento particolare a quanti hanno contribuito alla realizzazione della relazione compiendo uno sforzo ulteriore nell'ottica di dare un apporto utile anche agli altri colleghi e alle strutture amministrative.

L'Avvocatura è sempre disponibile al dialogo costruttivo con la Dirigenza, le altre famiglie professionali e le strutture centrali e territoriali, consapevole del ruolo strategico e di grande responsabilità di cui è investita, contribuendo costantemente e in maniera determinante al raggiungimento degli obiettivi dell'attività istituzionale dell'Ente.

L'AVVOCATO GENERALE

Avv. Vito Zammataro

Finito di stampare nel mese di maggio 2025

CONDIZIONI PER LA PUBBLICAZIONE

I lavori dovranno essere inviati, in formato word, alla casella: rivistainfortuni@inail.it. Si invita ad evitare il più possibile il ricorso alle NOTE che in ogni caso dovranno contenere esclusivamente richiami alla Bibliografia.

I lavori inviati si intendono definitivi; in caso di decisione favorevole alla pubblicazione non saranno risottoposti agli autori.

La BIBLIOGRAFIA dovrà contenere:

- nome e cognome dell'Autore
- titolo del lavoro
Per giornali e riviste: indicazione della Testata (anno e fascicolo) nel quale il lavoro è stato pubblicato
Per i volumi: editore, luogo e anno di pubblicazione
- Pagine di riferimento.

I lavori dovranno essere corredati di un breve RIASSUNTO in lingua italiana e inglese. Le OPINIONI espresse dagli Autori impegnano esclusivamente la loro responsabilità.

Agli Autori verranno inviati gratuitamente 30 ESTRATTI dei loro lavori, con un limite massimo di 100 estratti per ogni lavoro. Le copie aggiuntive - che devono essere richieste al momento dell'invio degli elaborati - saranno fornite a prezzo di costo.

Libri o altre pubblicazioni delle quali si chiede la recensione devono essere inviati al seguente indirizzo:

Redazione della
Rivista degli Infortuni e delle Malattie Professionali
Inail, Direzione centrale pianificazione e comunicazione
P.le G. Pastore, 6
00144 Roma

ABBONAMENTI ORDINARI

Rivista degli Infortuni e delle Malattie Professionali - Anno 2024

Italia

Euro 66.00

Esteri

Euro 71.00

L'abbonamento comprende i 3 fascicoli della Rivista e la Giurisprudenza degli Infortuni sul Lavoro e Malattie Professionali 2024.

Sul sito www.inail.it è disponibile la versione online della Rivista degli infortuni e delle malattie professionali, indirizzo:
<https://www.inail.it/cs/internet/comunicazione/pubblicazioni/rivista-infortuni.html>

L'accesso ai contenuti completi è libero fino all'annata 2022.

Dall'annata 2023, i possessori della copia cartacea possono accedere ai contenuti completi, tramite l'utilizzo delle password già fornite.

Password di accesso ai contenuti online del fascicolo 3/2024: RIMP3_2024

GLI ABBONAMENTI POSSONO ESSERE SOTTOSCRITTI TRAMITE:

- Conto corrente postale IBAN: IT32S076010320000000920009 intestato all'Inail
Codice BIC SWIFT: BPPIITRRXXX
- Conto corrente bancario IBAN: IT75B0306903201100000300010 intestato all'Inail
Codice BIC SWIFT: BCITITMM

Effettuato il pagamento si prega di inviare la ricevuta di pagamento, unitamente agli estremi necessari per l'invio delle pubblicazioni, a:

Inail
Direzione centrale pianificazione
e comunicazione
P.le G. Pastore n. 6
00144 - ROMA
dcpianificazione-comunicazione@inail.it

Per ulteriori informazioni rivolgersi a:

Cristina Francesca Giombini
06/54872511
c.giombini@inail.it



www.inail.it

€ 22.00

ISSN 0035-5836