

Svolgimento del processo

1- La sentenza attualmente impugnata respinge l'appello dell'INPS, avverso la sentenza del Tribunale di Cagliari in data 8 gennaio 2010, la quale, in accoglimento parziale delle domande di R.O. e della domanda riconvenzionale dell'INPS: 1) ha dichiarato la prescrizione dei crediti vantati dall'Istituto a titolo di restituzione del trattamento di CIGS indebitamente percepito dal ricorrente in relazione al periodo 1 luglio 1979-31 maggio 1987; 2) ha condannato l'O. al pagamento della differenza tra gli importi percepiti a titolo di CIGS e gli importi costituenti redditi da lavoro autonomo conseguiti nel periodo 1 giugno 1987-31 marzo 1988, oltre agli interessi legali; 3) ha condannato il lavoratore alla restituzione in favore dell'INPS delle somme percepite a titolo di integrazione salariale nel periodo 1 aprile 1988-31 dicembre 1990, oltre interessi legali.; 4) ha condannato l'INPS a corrispondere all'O. quanto dovuto a titolo di indennità di mobilità, per il periodo settembre 1996-31 marzo 1998, oltre interessi legali; 6) ha revocato il decreto ingiuntivo opposto; 7) ha ritenuto che l'O. non dovesse corrispondere all'INPS alcun importo per il periodo successivo al 31 dicembre 1990, perché in tale data era cessata l'impresa familiare presso la quale egli aveva prestato la propria attività lavorativa e, nel periodo successivo, l'O. aveva fruito soltanto dell'integrazione salariale e poi, dal 1994, dell'indennità di mobilità.

La Corte d'appello di Cagliari, per quel che qui interessa, precisa che:

a) la sentenza di primo grado deve essere confermata;

b) in particolare, deve essere condivisa la statuizione del sentenza di primo grado in base alla quale è stato escluso che il lavoratore dovesse corrispondere all'INPS alcun importo per il periodo successivo al 31 dicembre 1990, coincidente con la data di cessazione dell'impresa familiare nella quale l'O. ha lavorato;

c) diversamente da quanto obiettato dall'INPS la fonte del convincimento del primo giudice in ordine allo scioglimento dell'impresa artigiana in oggetto è rappresentata dalla documentazione relativa ai redditi percepiti dall'O., peraltro non contestata;

d) le altre argomentazioni in merito alla data della suindicata cessazione svolte in appello da parte dell'INPS sono inammissibili perché nuove;

e) per il resto va precisato che — come affermato anche dal primo giudice in conformità con la giurisprudenza di legittimità — ciascun periodo per il quale sia stato richiesto ed ottenuto un

provvedimento di concessione del trattamento di integrazione salariale è distinto e separato dai periodi successivi, sicché la decadenza ai sensi dell'art. 8, comma 5, del d.l. 21 marzo 1988, n. 86 (convertito con modificazioni dalla legge 20 maggio 1988, n. 160) può essere comminata solo con riguardo ai singoli specifici periodi per i quali venga accertata la non corrispondenza al vero della dichiarazione resa dal lavoratore beneficiario in merito alla mancata percezione, nel periodo considerato, di altri redditi;

f) logico corollario di tale principio è che, nella specie, l'acclarata inesistenza dal 1° gennaio 1991 di redditi diversi da quelli erogati dall'INPS a titolo di integrazione salariale e dal 1994 a titolo di indennità di mobilità comporta che, dalle suddette date, l'O. aveva diritto di percepire le suindicate provvidenze.

2 – Il ricorso dell'INPS domanda la cassazione della sentenza per un unico motivo; resiste, con controricorso, R.O..

Entrambe le parti depositano anche memorie ex art. 378 cod. proc. civ.

Motivi della decisione

I – Profili preliminari

1- Devono essere preliminarmente esaminate le eccezioni di inammissibilità del ricorso proposte dal controricorrente per:

1) asserita novità – e quindi estraneità al thema decidendum proprio del giudizio di merito – del profilo di censura relativo all'erronea interpretazione, da parte della Corte d'appello, dell'art. 8, comma 5, del d.l. 21 marzo 1988, n. 86, convertito dalla legge 20 maggio 1988, n. 160;

2) impossibilità di contestare, nel presente ricorso, l'interpretazione del suddetto art. 8, comma 5, effettuata dalla Corte cagliaritana, in quanto, nella sentenza impugnata la Corte ha fatto riferimento alla suindicata norma con riguardo al diritto dell'O. a percepire l'indennità di mobilità e, non avendo l'INPS impugnato tale capo della sentenza, su di esso si è formato il giudicato interno, che impedirebbe di richiamare la suddetta disposizione nell'attuale ricorso, visto che esso è incentrato sulla contestazione della sola attribuzione dell'integrazione salariale straordinaria, per il periodo 1° gennaio 1991-31 agosto 1993.

Entrambe le eccezioni sono infondate, per le ragioni di seguito esposte.

1.1. – Con riferimento alla prima delle suddette eccezioni va ricordato il costante e condiviso orientamento di questa Corte secondo cui nel giudizio di cassazione, che ha per oggetto solo la revisione della sentenza in rapporto alla regolarità formale del processo ed alle questioni di diritto proposte, non sono proponibili nuove questioni di diritto o temi di contestazione diversi da quelli dedotti nel giudizio di merito, a meno che si tratti di questioni rilevabili di ufficio o, nell'ambito delle questioni trattate, di nuovi profili di diritto compresi nel dibattito e fondati sugli stessi elementi di fatto dedotti (vedi, fra le tante: Cass. 13 luglio 1996, n. 6356; Cass. 30 marzo 2000, n. 3881; Cass. 26 marzo 2012, n. 4787; Cass. 12 aprile 2013, n. 8932).

Il che comporta che l'improponibilità, nel giudizio di cassazione, di questioni non dibattute nelle precedenti fasi opera con esclusivo riferimento alle questioni che implicino una modificazione dei termini in fatto della controversia, e non anche a quelle la cui novità concerna i soli profili di diritto (vedi, per tutte: Cass. 5 luglio 2002, n. 9812; Cass. 14 ottobre 2005, n. 20005).

Nella specie, come risulta testualmente dal controricorso (vedi p.4), l'O. riconosce che l'INPS nell'atto di appello ha contestato l'attribuibilità delle integrazioni salariali in oggetto, ma sostiene che l'Istituto non potrebbe, in questa sede, utilizzare per effettuare tale contestazione – pacificamente compresa nel thema decidendum – il nuovo profilo di censura rappresentato dalla denuncia dell'erronea interpretazione, da parte della Corte d'appello, dell'art. 8, comma 5, cit.

Tale argomentazione dimostra, con tutta evidenza, l'infondatezza dell'eccezione, per quel che si è detto.

1.2. – Analoghe ragioni portano all'infondatezza della seconda eccezione di inammissibilità.

Anche in questo caso il controricorrente sovrappone – indebitamente – le questioni afferenti la delimitazione del thema decidendum e quelle riguardanti le argomentazioni giuridiche poste a sostegno dei motivi di ricorso.

Ne consegue che dall'esatta osservazione secondo cui sul capo della sentenza impugnata relativo alla spettanza all'O. dell'indennità di mobilità si è formato il giudicato interno in conseguenza della mancata impugnazione da parte dell'Istituto, il controricorrente desume l'inesatta conseguenza dell'impedimento dell'INPS a fare riferimento all'art. 8, comma 5, cit. per contestare il (diverso) capo della sentenza riguardante l'attribuzione delle integrazioni salariali (nel periodo indicato), facendolo derivare dal fatto che la Corte cagliaritana ha richiamato la suddetta disposizione nel capo della sentenza rispetto al quale si è formato il giudicato di cui si è detto.

E, pertanto, evidente la infondatezza dell'eccezione, desumibile dalla duplice considerazione secondo cui non solo nel giudizio di cassazione sono proponibili tutte le questioni la cui novità concerna i soli profili di diritto (nei limiti in cui si è detto sopra), ma comunque le argomentazioni svolte in una sentenza o le premesse logiche su cui essa si fonda non sono, di per sé, suscettibili di dare luogo alla formazione di un giudicato, anche interno, in quanto il giudicato può formarsi solo con riguardo ad un capo autonomo della sentenza, che è quello che risolve una questione controversa, avente una propria individualità ed autonomia, sì da integrare astrattamente una decisione del tutto indipendente, con riguardo all'attribuzione (o dalla non attribuzione) del bene della vita conteso (vedi, fra le più recenti: Cass. 23 marzo 2012, n. 4732; Cass. 17 settembre 2008, n. 23747; Cass. 20 dicembre 2006, n. 27196; Cass. 16 gennaio 2006, n. 726).

## II – Sintesi del ricorso

2— Con il motivo di ricorso si denuncia, in relazione all'art. 360, n. 3, cod. proc. civ., violazione e falsa applicazione dell'art. 8, comma 5, del d.l. 21 marzo 1988, n. 86, convertito dalla legge 20 maggio 1988, n. 160, con riferimento all'art. 2033 cod. civ.

L'Istituto contesta la decisione della Corte d'appello secondo cui la decadenza dal trattamento di integrazione salariale – prevista dall'art. 8, comma 5, cit. per l'ipotesi in cui il lavoratore non abbia dato comunicazione alla sede provinciale dell'INPS dello svolgimento di attività di lavoro autonomo o subordinato – non opera per il periodo successivo all'avvenuto espletamento dell'attività lavorativa e, quindi, nella specie, per il periodo 1° gennaio 1991-31 agosto 1993, ai fini della presente controversia.

Ad avviso del ricorrente la suddetta statuizione: 1) sarebbe in contrasto con la formulazione letterale della norma, che non contiene alcuna limitazione di carattere temporale; 2) non terrebbe conto della finalità sanzionatoria dell'art. 8, comma 5, cit., posta in evidenza anche dalla Corte costituzionale nella ordinanza n. 190 del 1996.

Il ricorrente, pur non ignorando che la sentenza impugnata è conforme ad un orientamento espresso da questa Corte (vedi, per tutte: Cass. 22 giugno 1999, n. 6338), ritiene poco convincente tale indirizzo, perché non è in linea con il principio dell'unicità del beneficio dell'integrazione salariale straordinaria, più volte affermato dalla giurisprudenza di legittimità.

Del resto, la sentenza di questa Corte 21 febbraio 2007, n. 4004 ha espressamente affermato che l'interpretazione letterale dell'art.8, comma 5, del d.l. n.86 del 1988 cit., condotta alla stregua dell'art.12 disp. prel. cod. civ., induce a ritenere che l'espressione "diritto al trattamento di integrazione salariale" faccia riferimento al trattamento salariale nella sua globalità.

Ne consegue che la decadenza, nella specie, deve estendersi all'intero periodo di concessione del beneficio, anche se lo svolgimento dell'attività lavorativa si sia verificato solo in un periodo.

### III – Esame delle censure

3. – Il ricorso è fondato, per le ragioni di seguito esposte.

3.1. – Come più volte affermato dalla giurisprudenza di questa Corte (vedi, per tutte: Cass. SU 15 luglio 1991 n.7837; 15 giugno 1994 n.5790, 10 ottobre 1994 n.8274 nonché Cass. sez. lav. 22 giugno 1999, n. 6338) l'istituto della cassa integrazione è da collocare unitariamente (senza distinzione tra intervento ordinario e intervento straordinario) nell'ambito del diritto pubblico dell'economia, quale specifico strumento di sostegno alle imprese, essendo da attribuire al provvedimento di autorizzazione alla integrazione salariale (di competenza dell'INPS quanto alla integrazione ordinaria e del Ministero del lavoro, quanto alla straordinaria) natura lato sensu "concessoria", quale espressione del potere amministrativo discrezionale che si esercita all'esito del previsto procedimento.

Identica natura "concessoria" e "costitutiva" del diritto alla prestazione previdenziale è stata riconosciuta (vedi: Cass. sez. lav. 22 giugno 1999, n. 6338 cit.) ai provvedimenti che prolungano la durata dell'intervento di cassa integrazione e della erogazione del relativo trattamento, in quanto provvedimenti che sottintendono anch'essi un apprezzamento discrezionale: in questo caso, delle esigenze sopravvenute che giustificano l'attribuzione del beneficio per un periodo ulteriore rispetto a quello (in genere trimestrale o semestrale) inizialmente stabilito nel provvedimento autorizzatorio e la facoltà di deroga alla disciplina generale in materia di limiti temporali della complessiva durata dell'intervento previdenziale (vedi ad es. l'art. 2, comma 2, della legge 5 novembre 1968 n. 1115; l'art. 1 della legge 8 agosto 1972 n.464, l'art. 11, comma 2, della legge 20 maggio 1975 n. 164; l'art.2 della legge 27 luglio 1979 n.301, di conversione del d.l. 26 maggio 1979 n.159; l'art. 1, comma 3, della legge 23 luglio 1991 n.223).

3.2. – Va, peraltro, osservato che i suddetti provvedimenti che, nel tempo, prolungano la durata del trattamento assumono autonomo rilievo soltanto nei confronti dell'impresa, la cui situazione è oggetto di ulteriore valutazione diretta a stabilire se ricorrano le esigenze previste per la concessione del beneficio per periodi ulteriori rispetto a quello inizialmente stabilito, anche se le richieste di proroga intervengono in relazione ad un rapporto già costituito, nell'ambito del quale il datore di lavoro è già titolare di posizioni di diritto soggettivo (vedi, in tali termini, tra le numerose: Cass., SU 5 maggio 1999 n. 30, nonché Cass. 21 febbraio 2007, n. 4004; Cass. 10 marzo 2004 n. 4922; Cass. 27 ottobre 2003 n. 16117, per la riaffermazione del principio che le richieste di proroga sono dirette alla conferma del trattamento di integrazione salariale ed intervengono nell'ambito di un rapporto già costituito; Cass. 3 agosto 2000 n. 9236, che precisa altresì come gli enunciati principi valgono non solo per le ipotesi di cassa integrazione per "ristrutturazione" o "riconversione industriale" in senso proprio, ma anche per i casi di "crisi aziendali" – non ricollegati con i

suddetti processi – che comportano un ridimensionamento delle attività e degli elementi attivi e passivi dell'azienda).

3.3. – La suddetta autonomia – che è finalizzata ad evitare che venga autorizzata la proroga dell'utilizzazione di uno strumento di sostegno alle imprese, il cui finanziamento è a carico del bilancio pubblico, in assenza dei presupposti previsti dalla legge – non ha peraltro rilievo con riguardo agli obblighi previsti a carico dei lavoratori in materia di limiti della compatibilità della riscossione del trattamento di integrazione salariale con quella di proventi derivanti dallo svolgimento di attività lavorativa suscettibile di produrre reddito, di cui ai commi 4 e 5 dell'art. 8 del d.l. n. 86 del 1988 cit., che hanno la specifica finalità di garantire che le risorse disponibili per gli interventi di integrazione salariale siano effettivamente destinate al sostegno dei disoccupati (Corte cost. ordinanza n. 190 del 1996).

In base al suddetto comma 4: "Il lavoratore che svolga attività di lavoro autonomo o subordinato durante il periodo di integrazione salariale non ha diritto al trattamento per le giornate di lavoro effettuate".

Il successivo comma 5 stabilisce: "Il lavoratore decade dal diritto al trattamento di integrazione salariale nel caso in cui non abbia provveduto a dare preventiva comunicazione alla sede provinciale dell'I.N.P.S. dello svolgimento della predetta attività".

3.4. – Come affermato da questa Corte in precedenti occasioni (vedi, per tutte: Cass. 10 marzo 2009, n. 5720), la prima disposizione persegue lo scopo di evitare il cumulo, fino alla concorrenza, tra l'erogazione (quantomeno integrale: cfr. Cass. 14 aprile 1993 n. 4419, 14 giugno 1995 n. 6712) della previdenza pubblica e quella proveniente da una attività lavorativa suscettibile di produrre reddito per chi la svolge ed implica pertanto per la sua concreta applicazione l'accertamento a posteriori della effettiva percezione di un reddito e del relativo ammontare giorno per giorno in costanza di sospensione in CIGS, essa, in particolare, prevede la perdita da parte del lavoratore, che presta attività lavorativa durante il periodo di cassa integrazione, del diritto alla relativa integrazione per tutto il periodo lavorativo in ragione della cessata funzione sociale del trattamento integrativo, che trova la sua causa nello stato di bisogno in cui versa il lavoratore che fuoriesce dal circuito occupazionale (Cass. 21 febbraio 2007, n. 4004).

La disposizione di cui all'art. 8, comma 5, è invece diretta a consentire all'INPS la tempestiva verifica relativamente alla compatibilità della attività temporanea o saltuaria (non a tempo indeterminato, che determinerebbe l'estinzione del rapporto di lavoro presupposto dell'integrazione: Corte cost. sentenza 26 maggio 1995 n. 195) che l'interessato intende svolgere con l'erogazione, totale o parziale, dell'integrazione salariale nel medesimo periodo. Essa stabilisce, quindi, la decadenza "dal diritto al trattamento di integrazione salariale" ai danni del lavoratore che – diversamente da quanto in precedenza previsto – tralascia di comunicare all'INPS lo stato di occupazione.

A tale diversa ratio consegue il maggior rigore della disciplina prevista per il secondo caso, per la cui applicazione, a differenza di quella del prima ipotesi, non è necessario che si tratti di attività lavorativa retribuita (vedi: Cass. 28 maggio 2003 n. 8490; Cass. 14 agosto 2004 n. 15890 e Cass. 10 gennaio 2006 n. 173), ma che essa, nel contesto in cui è espletata (non, per esempio, se si tratti di attività di volontariato), sia suscettibile di produrre reddito per chi la svolge, anche se in concreto non ne risulti poi l'effettivo conseguimento.

3.5. – Inoltre, in base alla stessa ottica, l'interpretazione letterale e logico-sistematica del 1 comma 5 cit., porta a ritenere che l'espressione "diritto al trattamento di integrazione salariale" – in esso contenuta – non può che essere riferita al trattamento di integrazione salariale complessivo, senza che, quindi, possano farsi all'interno del periodo di cassa integrazione distinzioni di alcun genere, e senza quindi che possa darsi rilievo, ai fini della decadenza, alla collocazione temporale dell'attività di lavoro (autonomo o subordinato) spiegata dal cassaintegrato.

Invero, patrocinando una decadenza parziale dal trattamento salariale, riferita al solo periodo di Cassa integrazione in corso quando è stata svolta l'attività lavorativa di cui è stata omessa la comunicazione, si finisce per attribuire ad un istituto – quale quello della cassa integrazione – sorto per finalità sociali a presidio costituzionale, una ingiusta, seppure parziale, operatività per tutti quei cassaintegrati, che dette finalità sociali hanno mostrato con la loro condotta di volere disattendere.

Del resto, sono la stessa natura della sanzione e del fatto sanzionato ad essere incompatibili; con la possibilità di graduazione secondo un criterio di proporzione, il quale non potrebbe essere; attuato se non limitando contraddittoriamente la decadenza alle giornate effettuate, cioè sopprimendo in realtà la sanzione ed equiparando i cassaintegrati che svolgono un lavoro retribuito, senza informarne l'INPS e quelli che correttamente assolvono l'obbligo di comunicazione (Corte; cost. ordinanza n. 190 del 1996 e Cass. 21 febbraio 2007, n. 4004 cit.).

In particolare, come sottolineato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 195 del 1995 cit.) l'art. 8, comma 5, in oggetto non riguarda il lavoratore collocato in Cassa integrazione guadagni, il quale trova un nuovo impiego a durata indeterminata e a tempo pieno, ma si riferisce all'ipotesi del lavoratore che trova soltanto offerte di lavori temporanei o saltuari, che è l'unica compatibile con la continuazione dello stato di sospensione dell'originario rapporto di lavoro, che è il presupposto del trattamento di integrazione salariale. L'ipotesi di nuovo impiego a tempo pieno e senza prefissione di termine, alle dipendenze di un diverso datore di lavoro, comporta la risoluzione del rapporto precedente e, quindi, non già la sanzione della decadenza comminata dal comma 5, bensì la perdita del diritto al trattamento di integrazione salariale per cessazione del rapporto di lavoro che ne costituiva il fondamento, incombendo al nuovo datore di lavoro l'obbligo di comunicare l'assunzione del lavoratore all'INPS.

La norma, invece, riferendosi ad una ipotesi (quella dell'effettuazione di lavori temporanei o saltuari) in cui può risultare più facile che si verificano situazioni di "lavoro in nero", onera l'interessato della preventiva comunicazione come espressione di conformazione del proprio comportamento ai canoni di correttezza e buona fede, sanzionando conseguentemente con la decadenza dal diritto alla integrazione salariale la condotta omissiva del lavoratore, salvo restando che, comunque, il lavoratore decaduto dal diritto all'integrazione salariale straordinaria per inosservanza dell'obbligo di comunicazione previsto dall'art. 8, comma 5, del d.l. n. 86 del 1988, può ottenere, concorrendone i requisiti, il trattamento ordinario di disoccupazione (Corte cost. sentenza n. 195 del 1995 cit.).

3.6. – La sentenza impugnata non ha fatto corretta applicazione alle suddette regole dettate al riguardo dalla legge, perché, muovendo dalla premessa dell'autonomia di ciascun periodo per il quale sia stato richiesto ed ottenuto un provvedimento di concessione del trattamento di integrazione salariale, ha affermato che la decadenza ai sensi dell'art. 8, comma 5, del d.l. n. 86 del 1988 può essere comminata solo con riguardo ai singoli specifici periodi per i quali venga accertata la non corrispondenza al vero della dichiarazione resa dal lavoratore beneficiario in merito alla mancata percezione, nel periodo considerato, di altri redditi.

La Corte cagliaritana ha quindi escluso l'operatività, nei confronti dell'O., della decadenza dal trattamento di integrazione salariale per il periodo successivo all'avvenuto espletamento dell'attività lavorativa e, quindi, nella specie, per il periodo 1° gennaio 1991-31 agosto 1993, ai fini della presente controversia, facendo riferimento a Cass. 22 giugno 1999, n. 6338 cit., che, per questa parte, non è invece utilmente richiamabile nella presente controversia, data la peculiarità della fattispecie ivi esaminata (riguardante una ipotesi di mancata comunicazione preventiva di un'attività lavorativa durata pochi giorni e svoltasi in prossimità dell'entrata in vigore del d.l. n. 86 del 1998) e considerato che, nella giurisprudenza successiva, si è, invece, affermato, anche in conformità con l'orientamento espresso dal Giudice delle leggi, il diverso orientamento seguito anche dalla presente sentenza (vedi Cass. 21 febbraio 2007, n. 4004 e, in senso analogo, per altri aspetti della disciplina: Cass. 11 giugno 2005, n. 11679; Cass. 10 marzo 2009, n. 5720; Cass. 14 giugno 2010, n. 14196).

#### IV – Conclusioni

4. – Per le suesposte ragioni il ricorso deve essere accolto e la sentenza impugnata va, pertanto, cassata. Non essendo necessari ulteriori accertamenti di fatto, la causa, a norma dell'art. 384, secondo comma, cod. proc. civ., può essere decisa nel merito, con il rigetto della domanda di R.O., con riferimento al trattamento di integrazione salariale percepito nel periodo 1° gennaio 1991-31 agosto 1993.

Per quel che riguarda le spese processuali, si ritiene congruo confermare le relative statuizioni rispettivamente assunte, al riguardo, nelle sentenze dei due gradi di merito. Mentre, per il presente giudizio di cassazione, si reputa opportuno disporre la compensazione, tra le parti, delle spese di lite, in

considerazione della mancanza di un consolidato orientamento giurisprudenziale di questa Corte sulle questioni in esame.

P.Q.M.

Accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata e, decidendo nel merito, rigetta la domanda di R.O., con riferimento al trattamento di integrazione salariale percepito nel periodo 1° gennaio 1991-31 agosto 1993. Quanto alle spese di lite: a) per i due gradi di merito del giudizio, conferma le statuizioni rispettivamente assunte al riguardo nelle relative sentenze; b) compensa, tra le parti, le spese del presente giudizio di cassazione.