

Responsabilità dell'ente previdenziale da errate informazioni: contributo alla causa della «responsabilità da contatto»: nota a Trib. Napoli, sezione lavoro, 10 gennaio 2006

Autore: Vanacore Giorgio

In: Diritto del lavoro

Tribunale Napoli, sezione lavoro, 10 gennaio 2006

Giudice *** - L.E. c. Inps**

Previdenza e assistenza sociale - pensionamento di soggetto in base ad estratto dell'Inps attestante un vuoto contributivo - successivo estratto contributivo di contenuto difforme - responsabilità contrattuale dell'Istituto ex art. 54 l. 88/1999.

L'errata certificazione da parte dell'Inps di una posizione contributiva tale da far ritenere perfezionato il requisito di accesso al pensionamento in capo ad un soggetto è fonte di responsabilità contrattuale dell'Istituto, che ha l'obbligo di fornire ai cittadini, sulla base dell'art. 54 l. 88/1999, informazioni esatte ed intelligibili.

Sommario

- 1. Il caso di specie.**
- 2. Generalità.**
- 3. Responsabilità dell'ente previdenziale da errate informazioni: questione pregiudiziale di competenza per materia.**
- 4. Segue: il titolo del risarcimento.**
- 5. Considerazioni conclusive.**

Il fatto

Con ricorso depositato il 23 marzo 2004, il ricorrente indicato in epigrafe esponeva: di aver fruito, quale ex dipendente della Sirti s.p.a. dall'1 gennaio 1996 al 31 luglio 2001 del trattamento di mobilità lunga ai sensi dell'art. 7, commi 6º; e 7 l. 223/91; di essere stato ammesso al prolungamento del detto trattamento fino al 31 luglio 2001 giusta provvedimento dell'Inps del 3 marzo 1997, nel quale si comunicava che a tale ultima data, sulla base delle risultanze degli archivi contributivi, veniva a maturazione il diritto del ricorrente alla pensione di anzianità; che, con successivo provvedimento del 30 agosto 2001, l'Inps accoglieva la domanda del 28 giugno 2001, riconoscendogli la pensione di anzianità VO n. 100922378 con decorrenza 1 luglio 2001 sulla base degli estratti contributivi del 1994 e dell'1 marzo 2001, da cui risultava un vuoto nella contribuzione dall'1 gennaio 1974 al 31 dicembre 1974 e un totale di n. 1733 contributi per il periodo 1 dicembre 1963 - 31 gennaio 2001; che, tuttavia, nell'estratto contributivo del 13 ottobre 2003 non risultava alcuna mancanza di contribuzione per l'anno 1974 ed erano registrati per il periodo 1 dicembre 1963 - 31 luglio 2000 un totale di 1823 contributi; che la copertura contributiva per l'anno 1974 era pure confermata da un estratto conto della Sirti s.p.a.; di aver presentato all'Inps in data 17 luglio 2002 domanda di ricostituzione della pensione che veniva respinta dall'istituto con provvedimento del 6 maggio 2003, sul presupposto che i contributi richiesti (anno 1974) erano già stati considerati nel calcolo della pensione; che, con provvedimento del 5 giugno 2003, l'Inps gli contestava per il periodo 1 agosto 2000 - 30 giugno 2001 l'indebita percezione di mobilità lunga, per avere egli maturato il requisito contributivo per il diritto alla pensione di anzianità alla data del 31 luglio 2000.

Tanto premesso, in considerazione delle incongruenze nell'operato dell'ente, chiedeva l'accertamento del proprio diritto alla pensione di anzianità con decorrenza 1 luglio 2000 e la condanna dell'Inps alla corresponsione della differenza tra la somma da percepirsi a titolo di pensione di anzianità e la somma effettivamente percepita a titolo di indennità di mobilità nel periodo 1 luglio 2000 - 1 luglio 2001, oltre accessori.

Con vittoria di spese.

L'Inps, cui il ricorso risultava regolarmente notificato, restava contumace.

La causa veniva istruita mediante documentazione prodotta dal ricorrente e decisa all'udienza del 25 ottobre 2005 mediante il dispositivo di seguito trascritto.

La motivazione

La domanda del ricorrente è fondata e deve essere accolta.

Ed invero, la documentazione contenuta nel fascicolo di parte ricorrente conferma puntualmente le circostanze in fatto descritte in ricorso e riportate in narrativa.

In particolare, nell'estratto contributivo Inps dell'1 marzo 2001 (all. 6), risultano registrati un totale di 1733 contributi per il periodo 1 dicembre 1963 - 31 gennaio 2001, con esclusione dell'anno 1974.

In precedenza, con provvedimento del 3 marzo 1997, l'ente, nell'accogliere l'istanza del sig. L. E. di prolungamento della mobilità, indicava nella data del 31 luglio 2001 il momento a partire dal quale, sulla base delle risultanze degli archivi contributivi, si sarebbe perfezionato il suo diritto alla pensione di anzianità.

Sulla base dei dati emergenti dai suddetti documenti provenienti dall'istituto, il ricorrente ha presentato domanda di pensionamento di anzianità in data 28 giugno 2001, puntualmente accolta dall'Inps con provvedimento del 30 agosto 2001, con decorrenza 1 luglio 2001.

Senonché, sulla base dell'estratto conto contributivo della Sirti s.p.a. (ex datore di lavoro del ricorrente) (all. 8), e, soprattutto, del successivo estratto contributivo rilasciato dall'Inps il 13 ottobre 2003 (all. 7), risulta la copertura contributiva per l'anno 1974, non considerato nell'estratto contributivo dell'1 marzo 2001.

Lo stesso istituto, con comunicazione del 5 giugno 2003, ha richiesto al ricorrente la restituzione di prestazioni di mobilità erogate nel periodo 1 agosto 2000 - 30 giugno 2001, sul presupposto che l'E. poteva far valere il diritto alla pensione di anzianità già dal 31 luglio 2000 (all. 11).

Ora, dalle superiori risultanze documentali emerge con evidenza l'incongruenza dell'operato dell'Inps che, da un lato, ha fornito al ricorrente errate indicazioni sui contributi accreditati in suo favore (estratto conto dell'1 marzo 2001), sulla base delle quali ha richiesto ed ottenuto la liquidazione della pensione di anzianità con decorrenza 1 luglio 2001, e, dall'altro, gli ha contestato l'indebita percezione dell'indennità di mobilità per il periodo 1 agosto 2000 - 30 giugno 2001, sul presupposto che fosse già maturato al 31 luglio 2000 il diritto dell'E. alla pensione di anzianità.

Nell'estratto contributivo fornito dall'Inps il 31 ottobre 2003 risulta, infine, la copertura contributiva per l'anno 1974 e un totale di 1823 contributi al 31 luglio 2000.

Pertanto, effettivamente al luglio 2000 il ricorrente ha maturato il diritto alla pensione di anzianità, ricorrendo sia il requisito contributivo (n. 1823 contributi), che anagrafico (anni 55), posto che nel regime transitorio per l'anno 2000 sono richiesti un minimo di 35 anni di contribuzione (pari a 1820 contributi settimanali) e 54 anni di età.

Il ricorrente, invece, ha presentato domanda di pensionamento di anzianità solo il 23 giugno 2001, sulla base dell'errata certificazione da parte dell'istituto di una posizione contributiva tale da far ritenere perfezionato il requisito di accesso alla suddetta prestazione solo a decorrere dal luglio 2001.

Tale errore è fonte di responsabilità contrattuale dell'Inps che, come ha sottolineato la Suprema Corte, ha l'obbligo di fornire ai cittadini, sulla base dell'art. 54 l. 88/99, informazioni esatte ed intelligibili (Cass., n. 7859/2004).

Il ricorrente ha, dunque, diritto al ristoro del danno conseguente al ritardato accesso alla pensione di anzianità, che ben può essere determinato, per equivalente, nella differenza economica tra l'importo da percepirsi a titolo di pensione di anzianità e quanto effettivamente percepito per indennità di mobilità dall'1 luglio 2000 (data di maturazione del diritto alla pensione) all'1 luglio 2001 (data effettiva di percezione della pensione), da liquidarsi in separata sede, oltre accessori di legge).

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Giudice del Tribunale di Napoli, così decide:

- 1) dichiara il diritto del ricorrente a percepire la pensione di anzianità con decorrenza 1 luglio 2000 e, per l'effetto, condanna l'Inps al pagamento in suo favore dell'eventuale differenza economica dell'ammontare della pensione di anzianità che il ricorrente avrebbe dovuto percepire e l'importo dell'indennità di mobilità allo stesso corrisposta nel periodo 1 luglio 2000 - 1 luglio 2001, da quantificare in separata sede;
- 2) condanna l'Inps al pagamento delle spese di giudizio che liquida in € 950,00 oltre *** e Cpa come per legge.

1. Il caso di specie.

Con proprio provvedimento l'Inps, avuto riguardo alle risultanze degli archivi contributivi, comunicava ad un soggetto, già percettore del trattamento di mobilità lunga ex art. l. 223/1991, un vuoto di contributi nella sua posizione previdenziale pari ad un anno ed, in ragione di ciò, il prolungamento del detto trattamento ed il differimento, proprio di un anno, della di lui definitiva collocazione in pensione. Posto in quiescenza al decorso del menzionato anno, il pensionato accertava, da un estratto dell'Istituto di data successiva, che il riferito vuoto contributivo - tenuto presente dall'Inps nel dichiarare, nel citato provvedimento, il suo diritto al prolungamento per un anno del trattamento di mobilità ed al differimento della collocazione in pensione - risultava inesistente.

Sulla scorta di un estratto contributivo attestante un vuoto di un anno - risultato poi sanato a mente di altro estratto di data successiva - l'assicurato aveva, pertanto, percepito per un anno il trattamento di mobilità anziché la pensione di anzianità, di importo, quest'ultima, notoriamente più elevato del primo. Di ciò egli si dolse ricorrendo al giudice del lavoro, il quale, attesa la discrepanza tra i diversi estratti, affermò la responsabilità civile contrattuale dell'Inps da inesatte informazioni, determinando, per equivalente, a carico dell'istituto il quantum del risarcimento per ritardato accesso alla pensione nella differenza economica tra l'importo percipiendo a titolo di pensione di anzianità e quello, effettivamente percepito, a titolo d'indennità di mobilità.

2. Generalità.

La sentenza in epigrafe, pur se resa a conclusione di un processo in materia di previdenza e assistenza obbligatorie, costituisce il pretesto per una riflessione in seno al tema della responsabilità di diritto comune degli enti pubblici, vero crocevia dei dibattiti dottrinali, in special modo in seno ai giusamministrativisti (1).

In questa sede si darà conto della fattispecie della responsabilità civile (si vedrà, riconosciuta dai più come contrattuale) per lesione di diritti soggettivi imputata all'ente di previdenza che abbia errato nella redazione e compilazione della certificazione contributiva, se e quando ciò abbia cagionato la compromissione del rapporto giuridico previdenziale e, quindi, un danno nella sfera giuridico - patrimoniale - professionale dell'assicurato.

Potrà agevolmente notarsi come il caso di specie - pur originato da una fattispecie risarcitoria a carico dell'Inps - sia comparabile a qualsivoglia altro in cui un ente pubblico abbia errato nell'erogare informazioni ad un privato, con ciò arrecando pregiudizi alla di lui posizione.

Per ovvie esigenze di spazio, si tacerà qui di tutti gli altri leitmotives in punto di responsabilità civile extracontrattuale dei pubblici poteri (ad es., natura - diretta o indiretta - di essa, elementi dell'illecito, responsabilità del dipendente verso l'amministrazione e o i terzi, ampliamento delle posizioni soggettive giustiziabili, comprendenti ormai per diritto vivente anche gli interessi legittimi), per l'esame dei quali è opportuno il rimando a trattazioni specialistiche (2) (3) (4) (5).

Sempre muovendo dalla *res litis*, valendosi del metodo induttivo, degna di nota è la recente e significativa apertura di dottrina e giurisprudenza al riconoscimento di istanze risarcitorie degli utenti di servizi pubblici che entrino in contatto con la P.A., e ciò in particolare quando veicolo del contatto medesimo sia un'informazione errata e non veritiera fornita dal soggetto pubblico - e perciò qualificato *ratione materiae* - al cittadino.

Subito va detto che l'approdo alle concezioni che si esamineranno è stato reso possibile, a tacer d'altro, da due passaggi intermedi, indici dell'affinamento delle teoriche in punto di *civil liability*:

a) la individuazione, in seno allo stretto diritto civile, di fattispecie risarcitorie del tutto peculiari, quali sono quella della responsabilità da falsa informazione ([1]) e da contatto sociale ([2]);

b) la pacifica applicabilità ai pubblici poteri delle norme sulla responsabilità civile contrattuale ed aquiliana (ad es.: art. 1218 e ss., art. 2043 e ss. c.c., art. 2229 e ss. c.c.), vera conquista dei sistemi giuridici moderni ([3]).

Ad ogni modo, il riferito contatto tra la P.A. erogatrice d'informazioni e l'utente si colloca sempre nel quadro di un procedimento amministrativo (il più delle volte trattasi di un sub - procedimento, quindi giammai fine a sé stesso, e strumentale ad altro principale). Anzi, frequentemente - e ciò è avvenuto nel caso da cui origina la fattispecie in commento - la relazione tra soggetto pubblico e privato nasce a

seguito dell'esercizio da parte di quest'ultimo del (legittimo) potere d'iniziativa e d'impulso alla sequenza procedimentale.

Esemplificazione della messa in relazione tra cittadini e amministrazione sono la richiesta da parte dei primi d'informazioni orali ([4]) o scritte agli uffici di quest'ultima, che, se trasfuse in veri e propri atti amministrativi, assumono la consistenza dei cd. atti di conoscenza, secondo la locuzione di cui dottrina autorevole si avvale ([5]).

3. Responsabilità dell'ente previdenziale da errate informazioni: questione pregiudiziale di competenza per materia.

In controversie come quella che ha dato origine alla sentenza in commento, si pose in passato la questione pregiudiziale della competenza per materia, risolta a favore del giudice ordinario ed a scapito di quello della previdenza: ciò si desunse dalla qualificazione dell'azione de qua come ordinaria di danno civile, non già come un'azione ex artt. 442 e ss. c.p.c. ([6]).

Allo stato, la natura previdenziale dei giudizi de quibus e la cognizione da parte del giudice della previdenza non sono assolutamente poste in dubbio ([7]).

4. Segue: il titolo del risarcimento.

Il merito della res controversa addita altra, più viva, discussione intorno al titolo della responsabilità che si pretende di ascrivere all'ente pubblico. La natura extracontrattuale ha visto impegnata in prima linea la giurisprudenza degli anni '80 e dei primi '90, nei cui decisa campeggia marcatamente l'argomento del *neminem laedere* ([8]) ([9]).

Al contrario, il titolo contrattuale della responsabilità costituisce, da almeno un decennio, *communis opinio* in dottrina e giurisprudenza ([10]). In particolare, scorrendo gli arresti giurisprudenziali, si scorge che la più parte di essi ha deciso vicende in cui gli assicurati, confidando nella bontà del computo dei contributi certificati dall'Inps negli estratti previdenziali (poi riconosciuti come erronei) e, quindi, della sufficienza dei contributi medesimi ai fini della maturazione di dati benefici, si risolvevano ad atti dispositivi del rapporto di lavoro subordinato e o del rapporto giuridico previdenziale ([11]).

Or dunque in tali casi, come si è anticipato nell'esposizione che precede, viene in questione la violazione da parte del soggetto pubblico erogatore (qualificato) di informazione di quei peculiari obblighi discendenti da attività lecite, idonee a creare un contatto tra P.A. e civis giuridicamente apprezzabile.

Anzi, con incisivo approfondimento, nella importante sentenza 9776/1996, la S.C. finisce per «suggere il midollo» della quaestio, ravvisando il fondamento della responsabilità contrattuale nella *grundnorm* dell'art. 1173 c.c., che, come è noto, accanto al contratto ed al fatto illecito, eleva a fonte delle obbligazioni gli altri atti o fatti idonei a produrle in conformità dell'ordinamento ([12]). In seno a tali ultimi

altri atti o fatti idonei si collocherebbero, per ammissione dell'alto consesso, quelle obbligazioni che trovano la loro fonte in una «attribuzione normativa pubblica o in un atto amministrativo».

Tornando alla vicenda in rassegna, l'obbligazione che viene in rilievo, è quella che impone all'ente di previdenza ed assistenza di fornire agli amministrati informazioni veritiere ed immuni da vizi formali e sostanziali, concretantesi nell'uso della dovuta diligenza e professionalità nello svolgimento di operazioni amministrative sull'ente medesimo gravanti, la cui base normativa è stata individuata dal giudice di legittimità in una norma puntuale ([13]).

Della predetta categoria di obbligazioni derivanti da legge o da provvedimento, ricorda la Corte, partecipano, ad es., gli accordi integrativi o sostitutivi del provvedimento amministrativo, ai quali, giusta l'art. 11, comma 2º, della legge 7 agosto 1990, n. 241, si applicano «ove non diversamente previsto, i principi del codice civile in materia di obbligazioni e contratti in quanto compatibili» ([14]).

Le opinioni scrutinate hanno così dischiuso un quadro nuovo in seno al diritto sostanziale civile ed amministrativo, se è vero com'è vero che i loro fautori non solo hanno importato nel tema trattato taluni archetipi privatistici già noti al diritto della responsabilità, ma hanno altresì dato forma e sostanza giuridica ad un novum, rappresentato dalla categoria delle obbligazioni scaturenti da attribuzione normativa pubblica o da atto amministrativo.

E ciò hanno fatto senza dar vita ad una macro - categoria nella quale inquadrare il risultato della loro riflessione - il che si sarebbe di certo risolto in una superfetazione -, ma adattando quest'ultimo al *deja vu* rappresentato dalla classe degli altri atti o fatti ex art. 1173 c.c.

5. Considerazioni conclusive.

Una conclusione di quanto sostenuto in queste colonne può azzardarsi compiendo una *reductio a quantum* si è detto nell'esordio, astraendo per un istante dallo «specifico processuale» rappresentato dalla responsabilità dell'ente di previdenza.

In proposito, valga la pena di segnalare una recente sentenza della terza sezione della Cassazione, che, pur rigettando il ricorso di risarcimento danni di un'impresa contro la regione di appartenenza - a dire della prima rea di false informazioni circa la non necessità di un'autorizzazione nel settore economico di appartenenza - non ha mancato di fissare alcuni punti fondanti in ordine al risarcimento nei confronti della P.A. per informazioni inesatte ([15]), cogliendo il caso a pretesto per un richiamo a due storiche decisioni, divenute diritto vivente ([16]).

(1) In argomento, nella manualistica, si veda, tra tutti, ***** (curr. Mazzaroli ed aa.), Diritto Amministrativo, 2, Bologna, 2001, 1727 e ss. A significazione della vieppiù crescente importanza che il tema de quo ha assunto nel dibattito degli operatori del diritto, si noti, sempre con riferimento alla manualistica, che da una trattazione dell'argomento da parte di autorevole dottrina (*****), Diritto Amministrativo, Napoli, 1989, 1166 e ss.) in seno agli «obblighi della pubblica amministrazione e le conseguenze della loro violazione» (segnatamente, gli obblighi pecuniari), si è giunti ad una contemplazione dello stesso, nella più recente sistematica giusamministrativistica, in sezioni dedicate appositamente alla responsabilità civile della p.a.

(2) Sulla natura diretta (per fatto proprio) della responsabilità aquiliana della p.a. si pronunciano la dottrina e la giurisprudenza maggioritaria: ***** [curr. Mazzaroli ed aa.], Diritto Amministrativo, cit., 1737; in giur., ex plurimis., Cass 14 luglio 2003, n. 11001, e la risalente Cass., 20 dicembre 1967, n. 2980; tra la in Giur. merito, Trib. Cagliari, 22 maggio 2002, Trib. Roma, 10 settembre 2002. Sulla natura indiretta (per fatto altrui) della responsabilità in parola, Casetta, Responsabilità civile, III, in Enc. giur. Treccani, Roma, 1991, 1 e ss., nonché ***** [curr. Mazzaroli ed aa.], Diritto Amministrativo, cit., 1742; per una lucida critica di tale ultima ricostruzione, *****), Diritto Amministrativo, cit., 1168 e ss. Propende per una teoria mediana, pur contestata dagli assertori della natura diretta della responsabilità, *****), La responsabilità della pubblica amministrazione, Milano 1955, 115 e ss.

(3) Nell'enucleare gli elementi dell'illecito civile (precontrattuale, contrattuale od extracontrattuale) realizzato dalla P.A., gli amministrativisti hanno importato nella loro sedes materiae le note categorie ricostruttive della dottrina civilistica (fatto imputabile - antiggiuridicità - colpevolezza - rapporto di causalità - danno ingiusto, et similia), pur adattandole al sostrato giuspubblicistico.

Quanto alla imputabilità, si è soliti ripetere che il fatto illecito potrà ascriversi alla P.A. solo quando l'agente abbia operato in una situazione di «occasionalità necessaria», salvo i casi di frattura del rapporto organico (tra tutti, ancora, ***** [curr. Mazzaroli ed aa.], Diritto Amministrativo, cit., 1742; per un datato precedente giurisprudenziale, Cass., 24 gennaio 1976, n. 227; ancora di recente, Cass., 13 novembre 2002, n. 15930; accenna alla frattura del rapporto organico quale esimente di responsabilità in capo all'ente pubblico, Cass., 13 dicembre 1995, n. 12786). Per ciò che riguarda la colpevolezza, e segnatamente la prova della colpa in capo all'amministrazione, il tramandato e criticato in dottrina (Casetta, Responsabilità civile, cit., 3 e s.) orientamento giurisprudenziale (Cass., sez. un., 22 ottobre 1984, n. 5361), che ne esigeva l'allegazione secondo i principi generali nei casi di attività materiali e la riteneva in re ipsa nell'emanazione ed esecuzione del provvedimento, è stato sottoposto a revirement da Cass., sez. un., 22 luglio 1999, n. 500 e 501 (la prima in Foro it., 1999, I, 1301), che hanno ritenuto irrilevante, per l'accertamento della stessa, il riferimento allo stato soggettivo del funzionario, dovendosi

avere riguardo alla colpa della P.A. come apparato. In termini, Cass., 29 marzo 2004, n. 6199. In seno alla giurisprudenza amministrativa T.a.r. Puglia, sez. Lecce, 27 luglio 2001, n. 4353.

(4) Sul tema della responsabilità del dipendente verso la P.A. e o i terzi, vedasi Mele, *La responsabilità dei dipendenti e degli amministratori pubblici*, Roma, 1986.

(5) Da sempre auspicata dalla dottrina più sensibile a partire dalla metà del secolo scorso (tra tutti, Casetta, *L'illecito degli enti pubblici*, Torino, 1953, 26 e ss.), la tutela aquiliana (giustiziale e risarcitoria) degli interessi legittimi è stata inaugurata nel mezzo degli anni '90 dal legislatore (cfr. art. 32, comma 3º, legge 11 febbraio 1994, n. 109, ed art. 35 d.lgs. 30 marzo 1998, n. 80), per poi ricevere crisma definitivo in Cass., sez. un., 22 luglio 1999, n. 500 e 501, citt., e, sempre de iure condito, nella riforma del processo amministrativo (art. 7, comma 5º, legge 21 luglio 2000, n. 205). A tutto concedere, se è vero che la categoria dell'interesse legittimo costituisce, nel sistema di diritto amministrativo italiano, il risultato pratico «a valle» della potestas emanandi riconosciuta «a monte» alla P.A., l'indirizzo inaugurato da Cass., sez. un., n. 500/1999 rappresenta il risultato di un acceso dibattito e, forse, l'anello di un iter graduale che, passando per il diritto sostanziale, condurrà alla rimeditazione del sistema italiano di tutela giustiziale nei confronti della P.A., auspicabilmente realizzando quella posizione di parità cittadino - amministrazione tipica dei paesi di common law, a vocazione monista (per un'indagine comparatistica, *****, *Diritto Amministrativo*, 2, Milano 2001, 156 e ss.).

([1]) Il tema civilistico della responsabilità da falsa informazione, pur apparso negli anni '80 con riferimento alle prime istanze di risarcimento da falsità del prospetto informativo nei confronti degli intermediari finanziari, è intimamente connesso a quello della responsabilità precontrattuale, di cui costituisce, per comune ammissione una sottospecie. Ovvio corollario, anche in questo campo, è l'annosa disputa in ordine al titolo della responsabilità per culpa in contrahendo, che la dottrina maggioritaria e la giurisprudenza tutta qualificano come extracontrattuale (ex plur., Cass., sez. lav., 7 maggio 2004, n. 8723; in dottrina, tra tutti, *****, *Diritto privato*, Padova, 1985, 329; contra, in dottrina, *****, *Responsabilità precontrattuale*, in Enc. giur Treccani, Roma, 1990, 8). Sulla responsabilità da prospetto informativo, tra le moltissime, Cass., 3 marzo 2001, n. 3132 (in Foro it., 2001, I, 1139).

([2]) Della figura del cd. contatto sociale si sono avvalse la dottrina e la giurisprudenza, nelle numerose ipotesi di responsabilità medica, per conferire natura contrattuale al rapporto medico - paziente. Sul punto, leggesi la fondamentale Cass., 22 gennaio 1999, n. 589 (in Foro it., 1999, I, 3332).

([3]) La configurabilità di una responsabilità contrattuale in capo alla P.A. precede, storicamente, quella di una responsabilità extracontrattuale e o precontrattuale. Pur vigente - nel secolo scorso - il dogma dell'irrisarcibilità dei danni cagionati dagli enti pubblici, la responsabilità ex contractu della P.A. non venne mai messa in dubbio (tra tutti, sul punto, ***** [curr. Mazzaroli ed aa.], Diritto Amministrativo, cit., 1730 e ss.).

([4]) Pur sostanziando un contatto tra il privato e l'ente pubblico, la giurisprudenza ha negato la tutela risarcitoria al caso delle inesatte informazioni verbali fornite dall'ente previdenziale allo sportello: «la responsabilità dell'Inps, a seguito di inesatta comunicazione sulla posizione assicurativa può derivare soltanto da errori contenuti in provvedimenti certificativi e non in conseguenza di asserite inesattezze verbali (informazioni allo sportello)» (Trib. *****, 31 dicembre 1988, in *Informazione prev.*, 1989, 955).

([5]) *****, Diritto Amministrativo, cit., 22 e ss., cui si rimanda per i riferimenti.

([6]) Così il tralaticio indirizzo di Cass., sez. lav., 12 dicembre 1986, n. 7445; idd., 10 marzo 1987, n. 2494, 16 luglio 1987, n. 6283, 2 febbraio 1989, n. 638, 14 novembre 1990, n. 10984, 9 marzo 1992, n. 2820, 11 agosto 1993, n. 8619, 19 agosto 1993, n. 8782. Tra la giurisprudenza di merito, Trib. Brescia, 5 maggio 1988.

([7]) Ex plurimis, in seno all'orientamento attualmente dominante, Cass., sez. lav., 11 agosto 1993, n. 8613; conformi, idd, 8 novembre 1996, n. 9775 e 3 marzo 1999, n. 1800 (in *Foro it.*, 2000, I, 1987), della quale ultima degna di nota è la parte motiva: «. la domanda dell'assicurato diretta alla condanna dell'Inps al risarcimento del danno cagionatogli per aver determinato, con errate comunicazioni circa la misura della contribuzione volontaria necessaria per la pensione di anzianità, una meno favorevole decorrenza di tale trattamento pensionistico, appartiene alla competenza del pretore - giudice del lavoro a norma dell'art. 442 c.p.c., fondandosi sulla violazione di obblighi di comportamento (ivi compresi quelli derivanti dalle ordinarie regole di correttezza e diligenza ex artt. 1175 e 1176 c.c.) cui l'istituto è tenuto nell'ambito del rapporto giuridico con l'assicurato, e dando vita pertanto ad una tipica azione di responsabilità contrattuale dell'Istituto, come tale rientrante nell'ampia formulazione del citato art. 442, non ad una ordinaria azione di risarcimento del danno extracontrattuale». Conforme la giurisprudenza di merito: Trib. Ravenna, 10 gennaio 2000, *Lavoro nella giurispr.*, 4/2000, 348. Adesivamente, e diffusamente

sull'argomento della competenza per materia ex art. 442 c.p.c., in dottrina, *****, **** a ****. Ravenna, 10 gennaio 2000, cit., op. cit., 350.

([8]) Cass. civ., sez. lav., 9 marzo 1992, n. 2820; conf., id., 2 febbraio 1989, n. 638; tra la giurisprudenza di merito, Trib. Varese, 30 novembre 1984, Trib. Brescia, 5 maggio 1988, cit.; in dottrina, *****, Il rito speciale del lavoro, Novara, 553.

Recenti echi di quest'ordine d'idee in Cass., 22 novembre 1999, n. 12941, - qui convenuto è l'Inail -: «la responsabilità della p.a. per illecito extracontrattuale - che può essere fatta valere dal privato con azione di risarcimento del danno davanti al giudice ordinario - è astrattamente configurabile anche nella diffusione di informazioni inesatte, in omissioni o in leggerezze o negligenze commesse dall'amministrazione nell'esercizio di poteri di vigilanza o di controllo; tuttavia, la proponibilità di siffatta domanda risarcitoria non dipende solo dalla prospettazione della parte, ma anche dalla configurabilità in concreto, in relazione ai termini sostanziali della controversia, di un comportamento della p.a. che, superando i limiti esterni della discrezionalità riconosciuta dalla legge, abbia leso un diritto soggettivo, con la conseguenza che non può considerarsi dedotta l'indicata lesione quando il privato censuri l'attività discrezionale di vigilanza o di cattivo esercizio di poteri di controllo, risolvendosi tali censure in un inammissibile sindacato del giudice ordinario sulla legittimità o sull'opportunità di atti amministrativi. (Nella specie la S.C. ha cassato la sentenza impugnata e, decidendo nel merito, ha respinto la domanda proposta ex art. 2043 c.c. da un datore di lavoro nei confronti dell'Inail al fine di ottenere il risarcimento per le somme corrisposte, in base ad una sentenza di condanna, ad una lavoratrice infortunatasi, illegittimamente licenziata sul presupposto erroneo di un possibile rapporto causale tra la valutazione medico legale eseguita dall'Inail - rivelatasi inesatta - e il licenziamento intimato dal datore di lavoro medesimo sulla base esclusiva di quella valutazione compiuta dall'Istituto assicuratore senza esercitare la facoltà di far controllare la malattia lamentata dalla lavoratrice nel rispetto delle disposizioni di cui all'art. 5 della l. n. 300 del 1970)».

([9]) Anche a voler preferire l'opzione aquiliana, la specificità del tema - sul quale s'innestano la legislazione previdenziale e o quella speciale del singolo procedimento - lascia trascolorare gli elementi discretivi della responsabilità extracontrattuale rispetto a quella contrattuale, che, comunque, qui si riportano per comodità di esposizione: a) un pregnante onere probatorio in capo a chi agisce - che dovrebbe farsi carico di allegare i fatti costitutivi della propria pretesa, unitamente agli stati soggettivi (dolo e o colpa) dell'ente, là dove in campo contrattuale vige, come è noto, la presunzione di colpa in caso d'inadempimento (così, TORRENTE - *****, Manuale di diritto privato, Milano, 1994, 639, nonché *****, Dei fatti illeciti, in Comm. cod. civ. ***** e *****, art. 2043, Bologna-Roma, 1993, 34 e segg.); b) un diverso termine prescrizione - arg. ex artt. 2946 e 2947 c.c. -, per computare il quale dovrà ancora una volta aversi riguardo alla normativa procedimentale settoriale -; c) la differente determinazione del

danno risarcibile, dovuta al mancato riferimento dell'art. 2056 c.c. all'art. 1225 c.c. (*****
Responsabilità contrattuale ed extracontrattuale, in Enc. giur. Treccani, Roma, 1990, 4; contra,
*****), Responsabilità civile, in Noviss. Dig. it., Torino 1968, 672 e ss.).

([10]) Cass., sez. lav., 11 giugno 1992, n. 7197; conf., id., 11 agosto 1993, cit., 2 settembre 1996, n. 8036, 8 novembre 1996, n. 9775, 3 marzo 1999, cit., 22 maggio 2001, n. 6995, 8 aprile 2002, n. 5002, 17 dicembre 2003, n. 19340; 24 aprile 2004, n. 7859 (in Guida Dir., fasc. 28/2004, 53 ss.), 17 agosto 2004, n. 16044; tra la giurisprudenza di merito, Trib. Ravenna, 10 gennaio 2000, cit. In dottrina, *****
Cass., 3 marzo 1999, cit., in Foro it., 2000, I, 1987, *****
nota a Trib. Ravenna, 10 gennaio 2000, cit., 351.

([11]) Ad esempio, dando le dimissioni dal rapporto di lavoro (caso deciso, tra gli altri da Trib. Ravenna, 10 gennaio 2000, cit., e da Cass., 19340/1999), ovvero astenendosi dal presentare una domanda di ricongiunzione (è il caso deciso da Cass., 16044/2004).

([12]) Illuminanti, in proposito, le argomentazioni della S.C. in parte motiva: «secondo la dottrina specialistica tradizionale (e a parte qualche contraria opinione), il complesso rapporto giuridico previdenziale fra l'ente pubblico e l'assicurato sorge, unitamente a quello contributivo, nel momento stesso in cui vengono in essere quei presupposti di fatto - consistenti in determinati atti giuridici leciti compiuti da particolari soggetti - presi in considerazione dalla legge, come, ad esempio, l'inizio di una attività lavorativa, subordinata o autonoma, o l'iscrizione in particolari albi, o la costituzione di un rapporto di parentela o di coniugio con un soggetto già assicurato. In tale situazione, che realizza una delle fattispecie previste dall'art. 1173 c.c. e che si colloca, in base alla definizione datane da una parte della dottrina, nell'ampia categoria delle obbligazioni che trovano la loro fonte «in una attribuzione normativa pubblica o in un atto amministrativo», la responsabilità, che deriva a carico di una delle parti dalla violazione di uno specifico dovere o di un determinato obbligo oggetto del rapporto, non è aquiliana o extracontrattuale, ma contrattuale. La responsabilità contrattuale, infatti, come giustamente viene precisato dalla dottrina civilistica, quale espressione di un'ampia accezione non limitata alle fonti negoziali «è generalmente impiegata per indicare non solo la responsabilità da contratto, ma anche ogni altra responsabilità - da altri atti o fatti, ai sensi del suddetto art. 1173 - diversa dalla responsabilità da fatto illecito». Di guisa che, quando l'assicurato lamenta, secondo la locuzione usata nelle massime giurisprudenziali che si sono succedute nel tempo, «l'errata comunicazione da parte dell'ente previdenziale del numero dei contributi versati, in modo tale da indurre l'assicurato stesso all'erroneo convincimento di aver maturato la pensione di anzianità» e, sulla base di tale doglianza - con la quale, in sostanza, viene addebitata alla controparte la violazione delle ordinarie regole di correttezza e di diligenza

(art. 1175 e 1176 c.c., i quali, nei rapporti fra i privati e la pubblica amministrazione, trovano il loro completamento negli artt. 22 (rectius, artt. 11) e seguenti della l. 7 agosto 1990, n. 241) - chiede che l'ente sia condannato a risarcirgli il danno derivatogli dall'anticipata cessazione dell'attività lavorativa, la domanda attiene non già «ad una ordinaria azione di responsabilità per danni», come si sostiene nelle sentenze che hanno contribuito a formare il tradizionale filone giurisprudenziale, bensì, come è stato affermato nella per ora isolata pronuncia n. 8613 del 1993, a una tipica azione di responsabilità contrattuale».

([13]) Secondo Cass., sez. lav., 2 settembre 1996, n. 8036, cit., trattasi dell'art. 54, legge 9 marzo 1989, n. 88, che così dispone: «È fatto obbligo agli enti previdenziali di comunicare, a richiesta esclusiva dell'interessato o di chi ne sia da questi legalmente delegato o ne abbia diritto ai sensi di legge, i dati richiesti relativi alla propria situazione previdenziale e pensionistica. La comunicazione da parte degli enti ha valore certificativo della situazione in essa descritta». In termini, in motivazione, Trib. Ravenna, 10 gennaio 2000, cit.:«. si discute della violazione di un obbligo di corretta informativa che l'Inps aveva nei confronti di una persona titolare di una posizione previdenziale gestita in via esclusiva da quell'ente, onde le eventuali trasgressioni di siffatto dovere vanno considerate alla luce dei principi sottesi agli artt. 1218 ss. c.c.».

([14]) Sugli accordi ex l. 241/1990 vedi AA.VV. (curr. Mazzarolli ed aa.), Diritto Amministrativo, 2, Bologna, 2001, 1700 e ss. Il chiaro a. (ult. op. cit., 1704 e s.), così sintetizza la portata precettiva delle norme codicistiche per il tema che qui interessa: «i principi del codice civile, per poter trovare applicazione, debbono, da un lato, non contrastare con la specifica disciplina legislativa dettata in rapporto alle singole ipotesi di accordo (il che vale particolarmente per gli accordi sostitutivi di provvedimento) e, dall'altro, debbono essere compatibili con la struttura propria della fattispecie sia dell'accordo sostitutivo di provvedimento sia dell'accordo procedimentale. I principi del codice civile operano soltanto per fornire una normativa agli spazi non regolamentati in modo espreso o implicito dal legislatore; assumono il ruolo di normazione residuale cui far ricorso per integrare la disciplina specifica».

([15]) Cass., 9 febbraio 2004, n. 2424, la quale, trovandosi ad esaminare un classico caso di danno da attività provvedimento illegittimo, ha qualificato la fattispecie in termini di responsabilità extracontrattuale: «la responsabilità della P.A. per illecito extracontrattuale - che può essere fatta valere dal privato con azione di risarcimento del danno davanti al giudice ordinario - è astrattamente configurabile anche nella diffusione di informazioni inesatte, in quanto lede la posizione (meritevole di tutela) del privato in contatto con la P.A. di affidamento nella stessa, tenuto conto che questa deve ispirare la propria azione a regole di correttezza, imparzialità e buon andamento (art. 97 cost.). Peraltro, per

l'affermazione in concreto della sussistenza della responsabilità extracontrattuale della P.A., non può prescindere dal requisito soggettivo richiesto dall'art. 2043 c.c. e cioè dall'accertamento della colpa (o del dolo), riferibile non già al funzionario agente, ma all'Amministrazione come apparato. Ne consegue che non può escludersi, in linea di principio, la rilevanza dell'errore scusabile commesso dalla P.A., dovendosi valutare in concreto nel singolo caso l'eventuale sussistenza di detto carattere di scusabilità dell'errore stesso. Nel compimento di tale accertamento, da effettuarsi «ex ante», di spettanza del giudice del merito ed incensurabile in sede di legittimità se adeguatamente motivato, l'errore sulla interpretazione della norma, in presenza della regola della inescusabilità dell'«error iuris», deve essere considerato eccezionalmente scusabile solo se imputabile ad una oggettiva oscurità della norma medesima, o se altrimenti inevitabile alla stregua dei parametri forniti dalla Corte Costituzionale (sent. n. 364 del 1988, ed altre). A siffatte ipotesi è da ricondurre l'adeguamento da parte della P.A. alla interpretazione della norma in atto dominante in sede giurisprudenziale, in quanto il vigente ordinamento assegna in ultima istanza proprio ai giudici, sia pure con riferimento al solo specifico caso di volta in volta sottoposto al loro esame, l'interpretazione e l'applicazione della legge».

([16]) Si tratta di Cass., sez. un., 22 luglio 1999, n. 500, cit., e di Corte cost., 24 marzo 1988, n. 364 (in Foro it., 1990, I, 415). In particolare, degno di menzione il seguente riferimento di Cass., 2424/2004 a Cass., 500/1999: «. non è solo la lesione di un diritto soggettivo, ma anche di una posizione considerata meritevole di tutela da parte dell'ordinamento, che obbliga l'autore dell'atto illecito al risarcimento del danno, in presenza degli altri elementi costitutivi della responsabilità aquiliana (cfr. Cass., n. 500/1999). Ne consegue che il rilascio di informazioni inesatte da parte della p.a. è da considerarsi come fonte di responsabilità aquiliana perché lede la posizione (meritevole di tutela) di affidamento che il soggetto in contatto con la p.a. ha nella stessa, tenuto conto che questa deve ispirare la propria azione a regole di correttezza, imparzialità e buon andamento (art. 97 cost.)». Sempre con il conforto di Cass., 500/1999 (ripetendo quanto detto sopra in fine alla nota 3, viene ribadito che l'accertamento dell'elemento soggettivo in materia di attività provvedimento illegittima vada compiuto con riferimento alla P.A. - apparato, sceverata dalla persona del singolo funzionario agente.

Per chiudere, questa la citazione di Cass., 2424/2004 alla notissima e sempre attuale Corte cost., 364/1988 (in Foro it., 1990, I, 415): «elemento essenziale per la sussistenza dell'errore scusabile è, quindi, l'inevitabilità dello stesso, determinata da cause oggettive, estranee all'agente, che finisce per escludere la colpevolezza, intesa quale forma di qualificazione dell'azione soggettiva nelle fattispecie di responsabilità. L'errore scusabile rende, pertanto, inesigibile una diversa condotta, dando rilievo sia pure nell'ambito del solo elemento psicologico, alla cosiddetta inesigibilità, che pur avendo una natura oggettiva e non essendo prevista nel nostro ordinamento, ma in quello tedesco, trova, nell'ambito della rilevanza dell'elemento psicologico, un primo riconoscimento nella sentenza n. 364 del 1988 della Corte costituzionale in tema di errore inevitabile su legge penale. Trattandosi di valutazione della scusabilità dell'errore, essa non può che essere effettuata ex ante, cioè ponendosi nella stessa posizione in cui si trovava il soggetto agente, allorché incorse in errore».

<https://www.diritto.it/responsabilita-dell-ente-previdenziale-da-errate-informazioni-contributo-alla-causa-d-ella-responsabilita-da-contatto-nota-a-trib-napoli-sezione-lavoro-10-gennaio-2006/>