

Direzione generale
Direzione centrale rapporto assicurativo
Avvocatura generale

Circolare n. 44

Roma, 23 ottobre 2023

Al Direttore generale vicario
Ai Responsabili di tutte le Strutture centrali
e territoriali

e p.c. a: Organi istituzionali
Magistrato della Corte dei conti delegato
all'esercizio del controllo
Organismo indipendente di valutazione
della performance
Comitati consultivi provinciali

Oggetto

Procedimento di liquidazione delle prestazioni Inail. Sospensione del termine triennale di prescrizione fino all'adozione del provvedimento. Sentenza della Corte di Cassazione a Sezioni Unite 7 maggio 2019, n. 11928.

Quadro normativo

- /// **Decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124:** "Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali". Articoli 111 e 112.
- /// **Sentenza della Corte di Cassazione a Sezioni Unite 16 novembre 1999, n.783.**
- /// **Sentenza della Corte di Cassazione a Sezioni Unite 7 maggio 2019, n. 11928.**
- /// **Circolare Inail 19 settembre 2013, n. 42:** "Prescrizione del diritto alle prestazioni. Artt. 111 e 112 d.p.r. 1124/1965 e s.m.i."
- /// **Circolare Inail 3 aprile 2020, n. 13:** "Sospensione dei termini di prescrizione e decadenza per il conseguimento delle prestazioni Inail. Tutela infortunistica nei casi accertati di infezione da coronavirus (SARS- CoV-2) in occasione di lavoro. Decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 "Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19". Articolo 34, commi 1 e 2; articolo 42 commi 1 e 2". Paragrafo "Termini di prescrizione per il conseguimento delle prestazioni".

Premessa

A seguito della sentenza della Corte di Cassazione a Sezioni Unite 7 maggio 2019, n. 11928 (Allegato 1), già trasmessa a suo tempo alle Avvocature dell'Istituto¹, si forniscono le istruzioni operative aggiornate sulla sospensione del termine triennale di prescrizione del diritto alle prestazioni, ai sensi dell'articolo 111, comma secondo, del testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124.

Come noto, l'articolo 112, comma primo, del suddetto d.p.r. disciplina con una norma speciale la prescrizione del diritto alle prestazioni erogate dall'Inail, disponendo che *L'azione per conseguire le prestazioni di cui al presente titolo si prescrive nel termine di tre anni dal giorno dell'infortunio o da quello della manifestazione della malattia professionale.*

Si ricorda che secondo la consolidata giurisprudenza della Corte di Cassazione il termine "prestazione" usato dalla predetta norma *va inteso in senso restrittivo e cioè non come sinonimo di qualsiasi prestazione monetaria o assistenziale richiesta all'Istituto assicuratore ma come prestazione nascente dall'accertamento del diritto stipite, per il quale rilevi il grado di inabilità, della data dell'infortunio o di quello della manifestazione della malattia professionale, delle sue modalità e del relativo nesso causale*². *Una volta accertato, il diritto del lavoratore alla rendita si prescrive nel termine ordinario di dieci anni, mentre i singoli ratei di rendita si prescrivono nel termine di cinque anni.*³

Pertanto, come riepilogato da ultimo nella circolare Inail 3 aprile 2020, n. 13, alla quale si rimanda, a seconda della tipologia di prestazione, la disciplina della prescrizione è stabilita dall'articolo 112, comma primo, del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124 o dagli articoli 2946 o 2948 del codice civile, che prevedono rispettivamente i termini di 10 e 5 anni⁴.

L'articolo 111, comma secondo, del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124 regola la sospensione del termine di prescrizione triennale stabilito dall'articolo 112, comma primo, disponendo che *La prescrizione prevista dall'art. 112 del presente decreto rimane sospesa durante la liquidazione in via amministrativa dell'indennità.*

¹ Nota dell'Avvocatura generale Inail a tutti gli avvocati dell'8 maggio 2019 con oggetto "Sentenza della Corte di Cassazione Sezioni Unite 7 maggio 2019, n.11928. Sospensione della prescrizione e prescrizione ex artt.111, 112 d.P.R. 30.6.1965, n.1124".

² Cassazione civile, Sezione Lavoro, 14 agosto 2008, n. 21674.

³ Cassazione civile, Sezione Lavoro, 20 agosto 2009, n. 18549.

⁴ Codice civile, articolo 2946 (Prescrizione ordinaria) *Salvi i casi in cui la legge dispone diversamente, i diritti si estinguono per prescrizione con il decorso di dieci anni.* Codice civile, articolo 2948 (Prescrizione di cinque anni) *Si prescrivono in cinque anni:*

1) *le annualità delle rendite perpetue o vitalizie;*

1-bis) *il capitale nominale dei titoli di Stato emessi al portatore;*

2) *le annualità delle pensioni alimentari;*

3) *le pigioni delle case, i fitti dei beni rustici e ogni altro corrispettivo di locazioni;*

4) *gli interessi e, in generale, tutto ciò che deve pagarsi periodicamente ad anno o in termini più brevi;*

5) *le indennità spettanti per la cessazione del rapporto di lavoro.*

Sulla portata di questa disposizione si sono tuttavia registrati nel tempo orientamenti contrastanti della giurisprudenza, pertanto, sulla questione erano intervenute le Sezioni Unite della Cassazione, che con la sentenza 16 novembre 1999, n. 783 avevano già affermato che la sospensione del decorso del termine di prescrizione di cui al predetto articolo 111, comma secondo, permane fino alla definizione del procedimento amministrativo di liquidazione delle prestazioni.

In linea con tale orientamento, la Sezione Lavoro della Cassazione si era pertanto pronunciata nel senso che *il termine di prescrizione delle azioni per conseguire le prestazioni dell'Inail di cui all'art. 112 del d.p.r. n. 1124 del 1965 è sospeso durante la pendenza del procedimento amministrativo anche ove questo non si concluda nel termine di 150 giorni previsto dalla legge*⁵.

Mutando orientamento, con successive sentenze la Corte di Cassazione ha tuttavia affermato che *anche dopo la sentenza delle Sezioni unite 783/1999, l'articolo 111 d.p.r. 30 giugno 1965, n. 1124, va interpretato nel senso che il decorso dei 150 giorni per la liquidazione in via amministrativa della prestazione indennitaria prevista dal terzo comma della stessa disposizione, senza che l'Istituto si sia pronunciato, comporta il formarsi del silenzio-rigetto, e quindi l'esaurimento del procedimento amministrativo e, con esso, la cessazione della sospensione della prescrizione*⁶.

Per risolvere il contrasto, nel 2019 la questione è stata nuovamente portata all'esame delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione che si sono pronunciate con la sentenza 7 maggio 2019, n. 11928, nei termini di seguito esposti.

A. Sentenza della Corte di Cassazione a Sezioni Unite 7 maggio 2019, n. 11928

Nella sentenza 7 maggio 2019, n. 11928, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione affermano che *deve ritenersi che ai sensi dell'art. 111 comma secondo del d.P.R. 30 giugno 1965 n. 1124 la prescrizione dell'azione per conseguire le prestazioni previste dal titolo primo capo quinto del citato d.P.R. resta sospesa per tutta la durata della liquidazione amministrativa della prestazione e fino all'adozione di un provvedimento di accoglimento o di diniego da parte dell'Istituto. Con il decorso del termine di centocinquanta giorni, previsto dall'art. 104, o di duecentodieci giorni, di cui all'art. 83 dello stesso decreto, è rimossa la condizione di procedibilità dell'azione giudiziaria ed all'assicurato è data facoltà di agire in giudizio a tutela della posizione giuridica soggettiva rivendicata.*

Con la sentenza in argomento, pertanto, la Corte ha ritenuto di aderire al precedente orientamento giurisprudenziale di legittimità, espresso nella sentenza a Sezioni Unite 16 novembre 1999, n.783, secondo cui il termine triennale di prescrizione rimane sospeso fino alla definizione del procedimento amministrativo da parte dell'Istituto.

In particolare, le Sezioni Unite, dopo la ricostruzione degli opposti orientamenti giurisprudenziali succedutisi nel tempo, hanno ritenuto di aderire a quello secondo cui *il termine di prescrizione delle azioni per conseguire le prestazioni dell'Inail di cui all'art.112 del d.P.R. 30 giugno 1965 n.1124 è sospeso durante la pendenza del procedimento amministrativo anche ove questo non si concluda nel termine di 150 giorni previsto dalla legge.*

⁵ Cassazione civile, Sezione Lavoro, 9 luglio 2007, n. 1532 e 6 settembre 2006, n. 19175.

⁶ Cassazione 4 dicembre 2007, n. 25261 e 30 agosto 2011, n.17822.

Nel fare integrale rinvio alla sentenza, si evidenzia che la Corte ha chiarito la portata dell'articolo 111⁷ del predetto decreto, affermando *“che la sospensione prevista dall'art.111 secondo comma si protrae per tutta la durata del procedimento, e fino ad una sua definizione in senso positivo o negativo. Il decorso dei termini indicati nel terzo comma è utile al solo fine di rimuovere una condizione di procedibilità dell'azione giudiziaria che, da quel momento, l'interessato ha facoltà di proporre (...). Ritiene allora il Collegio che il terzo comma dell'art.111 del d.P.R. 1124 del 1965 assegni all'amministrazione un termine, ordinatorio, al quale è coordinata l'attribuzione all'assicurato della facoltà, e non l'obbligo di agire. Decorso tale termine l'Istituto non è privato della facoltà di adottare un provvedimento né il suo comportamento silente assume un rilievo significativo. La condotta inerte va qualificata come mero inadempimento e non come espressione di un silenzio-rigetto.*

B. Istruzioni operative

In linea con l'orientamento giurisprudenziale espresso nella sentenza della Corte di Cassazione a Sezioni Unite 7 maggio 2019, n. 11928, il termine di prescrizione triennale previsto dall'articolo 111, comma secondo, del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124 rimane sospeso fino a che il procedimento di liquidazione delle prestazioni non si conclude con un provvedimento espresso.

Poiché, in applicazione del suddetto principio, la prescrizione non può più essere validamente eccepita, le strutture territoriali devono concludere il procedimento amministrativo di liquidazione delle prestazioni, emettendo il relativo provvedimento, che può essere di accoglimento o di rigetto.

L'adozione del provvedimento espresso determina la cessazione della sospensione della prescrizione che riprende a decorrere dalla data di ricezione del provvedimento da parte dell'assicurato.

Secondo un recente principio di diritto affermato dai giudici di legittimità (Cass. sez. IV. 11 ottobre 2022, n.29532), *il termine di prescrizione triennale dell'azione per il riconoscimento delle prestazioni da infortunio sul lavoro e malattie professionali, di cui all'art.112 del d.P.R. n.1124 del 1965, resta sospeso, ex art.111, comma 2, dello stesso decreto, per tutta la durata del procedimento amministrativo di liquidazione delle indennità e fino all'adozione di un provvedimento di accoglimento o di diniego da parte dell'istituto assicuratore; il termine di prescrizione riprende a decorrere dalla comunicazione del provvedimento espresso dell'Istituto e, in particolare, **dal momento in cui tale provvedimento, di accoglimento o di diniego, perviene nella sfera di conoscibilità dell'assicurato.***

⁷ Decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, articolo 111:

Il procedimento contenzioso non può essere istituito se non dopo esaurite tutte le pratiche prescritte dal presente titolo per la liquidazione amministrativa delle indennità.

La prescrizione prevista dall'art. 112 del presente decreto rimane sospesa durante la liquidazione in via amministrativa dell'indennità.

Tale liquidazione, peraltro, deve essere esaurita nel termine di centocinquanta giorni, per il procedimento previsto dall'art. 104, e di duecentodieci, per quello indicato nell'art. 83. Trascorsi tali termini senza che la liquidazione sia avvenuta, l'interessato ha facoltà di proporre l'azione giudiziaria.

L'articolo 104 disciplina la facoltà della persona infortunata di presentare opposizione alla sede Inail competente che ha emesso il provvedimento qualora *non riconosca fondati i motivi per i quali l'Istituto assicuratore ritiene di non essere obbligato a liquidare indennità o non concordi sulla data di cessazione dell'indennità per inabilità temporanea o sull'inesistenza di inabilità permanente, o non accetti la liquidazione di una rendita provvisoria o quella comunque fatta dall'Istituto assicuratore, stabilendo il termine entro il quale deve essere presentata la domanda.*

L'articolo 83 disciplina la revisione della rendita e i relativi termini.

Sono di conseguenza superate le istruzioni operative contenute nella circolare 19 settembre 2013, n. 42.

Il Direttore generale
f.to Andrea Tardiola

Allegati: 1