

L'emergenza processo previdenziale, tra tutela dei diritti sociali e repressione degli abusi

MANUELA SARACINO, PIETRO CAPURSO

Una delle tante problematiche tipiche del contenzioso previdenziale è quella relativa alle c.d. controversie seriali che si caratterizzano per il fatto di essere proposte da un numero indeterminato di soggetti nei confronti dello stesso resistente (quasi sempre, ente previdenziale) e la cui definizione presuppone la trattazione e decisione di identiche questioni di diritto.

Mi soffermerò, in particolare, sulle ragioni per le quali esistono i cd. "filoni" e sulla necessità di individuare gli strumenti necessari per arginare tali fenomeni, alla luce della mia esperienza personale quale giudice del lavoro e Presidente reggente di una sezione in cui la crisi del processo del lavoro è giunta a livelli oramai intollerabili.

È accaduto in passato che questi "filoni" di cause siano stati ingenerati da decisione della Corte Costituzionale che, nel percorso interpretativo delle innumerevoli leggi speciali che disciplinano la materia previdenziale, ha talvolta stabilito che la misura di una prestazione pensionistica era insufficiente e andava incrementata secondo un certo criterio; da ciò l'alluvionale richiesta di tutela giudiziaria da parte di tutti quei soggetti interessati a richiedere la riliquidazione del beneficio in godimento.

In presenza di certi presupposti, scatta quindi il flusso di controversie tra loro sovrapponibili, che si riversa sui tavoli dei giudici previdenziali, di solito, senza possibilità di una deflazione conciliativa e con la prospettiva dell'esaurimento in ciascuna causa di tutti i gradi della giurisdizione.

A ben vedere, il fenomeno delle controversie seriali, oltre che dal numero ingente dei soggetti legittimati a proporre tali cause, deriva anche dalla regola del nostro ordinamento, posta dall'art. 2909 c.c., secondo cui «l'accertamento contenuto nella sentenza passata in giudicato fa stato a ogni effetto tra le parti, i loro eredi o aventi causa»; la sentenza resa

nella prima controversia di carattere seriale non potrà avere alcuna efficacia, nemmeno riflessa, nei confronti dei soggetti rimasti estranei alla controversia e titolari di un diritto autonomo.

Poiché lo strumento di tutela è costituito esclusivamente dall'azione individuale, i valori di economia processuale, di riduzione dei costi della giustizia, di alleggerimento del contenzioso, di razionalità e di eguaglianza nello svolgimento della funzione giurisdizionale, di ragionevole durata dei processi, di effettività e di efficienza dei rimedi sono ampiamente vanificati.

Le controversie previdenziali costituiscono in molti uffici giudiziari la parte più rilevante (sia pure solo in termini quantitativi) del contenzioso affidato alla cognizione del giudice del lavoro.

Il fenomeno contribuisce ad aggravare la crisi del processo del lavoro, le cui ragioni risiedono nella cronica carenza di magistrati addetti alla sezione lavoro, nella attribuzione alla giurisdizione del giudice del lavoro delle controversie sul pubblico impiego, nell'insoddisfacente esperienza conciliativa e/o arbitrale quale strumento di deflazione dei carichi di lavoro giudiziario, nell'introduzione di nuovi tipi contrattuali, non privi di ambiguità definitorie e per questo responsabili di incrementare il contenzioso, nella perdurante inoperatività dei "filtri" individuati dalla legge Biagi nei procedimenti di certificazione.

Oltre a tali ragioni, una responsabilità di particolare rilievo nel determinare il fenomeno — perlomeno in alcune realtà territoriali — va imputata alle cause seriali che, per il fatto di essere proposte in via distinta, soggetto per soggetto, anziché cumulativamente o per gruppi, finiscono per intasare irrimediabilmente gli uffici giudiziari e che documentano, talora, un "abuso" del processo del lavoro.

Il peso del contenzioso previdenziale seriale in alcune realtà territoriali, soprattutto meridionali, ove l'organico dei giudici (ma anche delle cancellerie) è assolutamente inadeguato, determina sovente una situazione di crisi che poi ha la sua incidenza sul complessivo sistema giudiziario e sulla funzionalità dell'ufficio.

Basti solo pensare che a Bari l'organico dei magistrati è di 12, oltre il Presidente della sezione e che attualmente i fascicoli pendenti sono circa 90.000, sicché ogni magistrato ha un ruolo medio di circa ottomila fascicoli.

Le pendenze sono in prevalenza costituite da controversie previdenziali e sulla stratificazione dei numeri pesano soprattutto le disfunzioni degli enti previdenziali, che non riescono a gestire la fase amministrati-

va mediante il pagamento delle pretese fondate prima dell'instaurazione della lite, nonché un abuso del processo da parte degli studi legali.

Nell'ambito della individuazione degli strumenti idonei a gestire il contenzioso seriale va evidenziata la necessità di combattere l'abuso del processo.

Sotto questo profilo non può non rilevarsi una prassi ulteriormente distorsiva del carico gravante sulla finanza pubblica, consistente nella frammentazione della pretesa in più ricorsi proposti dalla stessa parte contro il medesimo ente debitore, in relazione alla medesima tipologia di prestazioni (ma relative a periodi diversi, ancorché contigui), spesso depositati dal procuratore della stessa parte ricorrente contestualmente, e dunque portanti un numero cronologico orientato in successione, con conseguente moltiplicazione delle spese di lite a carico della parte pubblica, pur a fronte di una prestazione sostanzialmente unitaria.

La gravità del descritto fenomeno si coglie con particolare evidenza se si ha riguardo alla circostanza che solitamente, in questi casi, ad ogni ricorso corrisponde una condanna della parte pubblica al pagamento di una somma di denaro per spese legali solitamente superiore a quella il cui pagamento è ingiunto a titolo di sorte capitale.

Sul punto segnalo l'orientamento recente della Cassazione a Sezioni Unite (sentenza n. 23726 del 23.10.2007 e n. 13791 del 27.5.2008) secondo cui «è contrario alla regola generale di correttezza e buona fede, in relazione al dovere inderogabile di solidarietà di cui all'art. 2 Cost., e si risolve in abuso del processo (ostativo all'esame della domanda), il frazionamento giudiziale (contestuale o sequenziale) di un credito unitario».

Non va poi dimenticato, anche se spesso questo accade, soprattutto da parte di certi avvocati, che l'art. 49 del codice deontologico stabilisce che «L'avvocato non deve aggravare con onerose e plurime iniziative giudiziarie la situazione debitoria della controparte quando ciò non corrisponda ad effettive esigenze di tutela della parte assistita».

Sicchè appare legittimo che il magistrato (ai sensi dell'art. 88 c.p.c.) o la controparte segnali al Consiglio dell'Ordine ogni abusivo ricorso ad iniziative giudiziarie tendenti ad aggravare la situazione debitoria degli istituti previdenziali mediante l'artificioso frazionamento del credito.

In tale contesto un ruolo fondamentale è svolto dall'Inps, sicchè appare imprescindibile procedere ad un potenziamento delle sedi dove il livello del contenzioso è cresciuto in maniera esponenziale e dove il ritardo con cui l'apparato dell'ente organizza le risposte concrete a feno-

meni ricorrenti di contenzioso seriale favorisce manovre speculative a carico dell'Istituto.

L'Inps dovrebbe far miglior uso del criterio del "minor costo" nella risoluzione extragiudiziale delle controversie, definendo strumenti cognitivi che consentano di monitorare per ciascun filone di contenzioso, supportato da sentenze sfavorevoli all'Istituto, la convenienza ad una immediata applicazione favorevole a tutti gli interessati, verificando da un lato l'entità dei costi necessari per l'applicazione della normativa contesa e dall'altro il minor insorgere di costi legali connessi al mantenimento del contenzioso, in linea con quanto definito nella deliberazione n. 11 adottata dal Consiglio di Indirizzo e Vigilanza dell'Inps nella seduta dell'11.7.2007, laddove si auspica la soluzione extragiudiziale delle questioni.

Un utile strumento nella gestione delle controversie seriali è sicuramente il meccanismo processuale della riunione delle cause.

Tuttavia, la mia esperienza mi porta ad affermare che la riunione di cui all'art.151 disp. att. c.p.c., da un lato, non conduce all'effetto sperato (cioè quello di contenere i costi per gli enti previdenziali) e, dall'altro, provoca non pochi disagi organizzativi.

Ed invero, il beneficio sul fronte della spesa a carico dell'ente previdenziale investito da domande seriali è assai modesto, se è vero, come è vero, che il compenso del difensore è soprattutto legato all'attività svolta per la redazione del ricorso e sino alla prima udienza di discussione, primo momento utile per la riunione e per la diminuzione degli onorari.

D'altro canto, la riunione sicuramente complica la gestione dei giudizi riuniti; e ciò vale non solo con riferimento ai servizi di cancelleria, per i quali, anche in considerazione della maggiore idoneità degli strumenti informatici a produrre schemi connotati dal minor numero di variabili, il lavoro della pubblicazione risulta più gravoso, ma anche per il giudice, in considerazione della maggiore difficoltà di redazione della sentenza su cause riunite e della complicatezza dei calcoli riduttivi delle spese da effettuare in camera di consiglio.

Ed allora appare più utile agire sul versante della diminuzione dei costi processuali attraverso l'istituto della compensazione delle spese, potendo praticarsi l'opzione di ricondurre la natura seriale della causa ad uno dei giusti motivi che, ai sensi dell'art. 92 cpc, suggeriscono la compensazione delle spese.

Nella c.d. "Manovra estiva 2008" il legislatore, all'art. 20, co. 7, 8 e 9 della legge n. 133 del 6 agosto del 2008, ha predisposto un nuovo isti-

tuto, quello della riunificazione delle cause nei procedimenti relativi a controversie in materia di previdenza e assistenza sociale, a fronte di una pluralità di domande o di azioni esecutive che frazionano un credito relativo al medesimo rapporto.

Trattasi, come appare evidente anche dall'esame dei lavori parlamentari, di una norma che ha come finalità quella di contrastare l'abuso del processo, in linea con quanto già espresso dalle Sezioni Unite nelle sentenze innanzi citate, e con la finalità di contenere la spesa pubblica.

L'esame della disposizione mette subito però in evidenza una tecnica di redazione non proprio convincente, e che pone una serie di problemi interpretativi.

Dal punto di vista concreto, però, la norma ha avuto poco successo, atteso che l'attuazione pratica dell'art. 20 cit. presuppone che il giudice venga a conoscenza della esistenza del frazionamento della domanda ed a tanto si giunge, evidentemente, attraverso la deduzione di tale fatto ad opera della controparte.

Nel nuovo testo del codice di procedura civile, così come risultante dalla modifica apportata dalla legge n. 69 del 18 giugno 2009, pubblicata in G.U. n. 140 del 19 giugno, applicabile a decorrere dal 4 luglio 2009 (art. 58, co.1), vi sono alcuni cambiamenti che interessano in particolare il processo previdenziale e che, si spera, potranno contribuire ad eliminare alcune delle criticità che ho evidenziato.

Nei nuovi processi il giudice di pace è competente (art. 7, co. 3, n. 3 bis) qualunque sia il valore, «per le cause relative agli interessi o accessori da ritardato pagamento di prestazioni previdenziali o assistenziali».

La norma va coordinata con il nuovo art. 442, secondo cui «Per le controversie di cui all'articolo 7, terzo comma, numero 3-bis), non si osservano le disposizioni di questo capo, né quelle di cui al capo primo di questo titolo».

A decorrere dal 4 luglio 2009, pertanto, le cause relative agli accessori saranno di competenza del giudice di pace e saranno trattate con il rito ordinario e non con quello del lavoro.

La modifica crea problemi di coordinamento con l'art. 20 del decreto legge n.112 del 2008, come convertito nella l. n. 133/2008, ove era stato sancito, invece, l'obbligo della riunificazione nelle cause previdenziali, qualora fossero state proposte con giudizi separati cause su capitale, interessi e svalutazione.

Mi sembra quindi che il legislatore abbia preso atto del fallimento pratico di quella norma, a causa della impraticabilità dell'art. 20 cit. soprattutto in quegli uffici che, in ragione dell'elevato numero del contenzioso, erano i principali destinatari degli effetti di quella "manovra estiva" del 2008 e che, tuttavia, di fatto si sono trovati nella impossibilità pratica di poter attuare la norma sulla riunificazione.

Altra importante modifica riguarda l'aggiunta dell'ultimo comma dell'art. 152 disp. att. c.p.c, secondo cui «Le spese, competenze ed onorari liquidati dal giudice nei giudizi per prestazioni previdenziali non possono superare il valore della prestazione dedotta in giudizio».

La norma autorizza la deroga alla regola dei minimi tariffari nella liquidazione delle spese nei giudizi previdenziali.

Se così è, essa costituirà sicuro deterrente nella proposizione delle controversie c.d. bagatellari (in certi uffici giudiziari presenti in numero impressionante), nelle quali l'esito "sfavorevole" della lite (ove per esito sfavorevole si intende soprattutto liquidazione in sentenza di spese legali inferiore ai minimi) ha dato luogo alla artificiosa proliferazione del contenzioso anche in grado di appello, ove si registra la impressionante pendenza di giudizi aventi come motivo di impugnativa l'erronea liquidazione delle spese (perché inferiore ai minimi tariffari).

Concludendo, per risolvere la crisi del processo del lavoro occorre quindi intervenire su più fronti.

Il CSM ed il Ministero della Giustizia, ognuno per la parte di competenza, hanno l'obbligo di intervenire con decisione in tempi ristretti nel formulare un vero e proprio Piano d'emergenza per la giustizia del lavoro.

Il CSM deve finalmente affrontare la questione della conoscenza dei dati, anche attraverso indagini ad hoc presso i Tribunali in maggiore sofferenza, da effettuare insieme al Ministero; comprendere quanto del contenzioso esistente sia reale e quanto patologico, quanto in ambito organizzativo possono fare i Presidenti delle sezioni lavoro per realizzare anche prassi di lavoro e modalità di assegnazione dei processi che disincentivino la reiterazione esasperata di domande ed istanze basate sul solo interesse della difesa legale ed extragiudiziaria di lucrare sulle spese di giudizio; sollecitare i dirigenti a realizzare prassi virtuose con il Foro e con gli enti previdenziali implicati per lo smaltimento e la gestione dello spaventoso arretrato; soprattutto determinare — attraverso l'analisi ragionata dei flussi in entrata ed in uscita — l'effettivo fabbisogno di giudici, di personale amministrativo, di tecnologia e di altre risorse mate-

riali da destinare ai singoli uffici del lavoro, alcuni dei quali — già si sa — vanno assolutamente potenziati, quanto meno per tornare a lavorare su “numeri” accettabili.

Insomma, occorre ripensare al processo del lavoro in chiave organizzativa, tenendo conto che la formazione manageriale degli operatori di giustizia diventa oggi obiettivo primario per il futuro della giustizia.

MANUELA SARACINO

Presidente f.f. della Sezione Lavoro del Tribunale di Bari

* * *

1. La crisi del processo previdenziale è ormai conclamata da parecchi anni, e tuttavia ancora non si vedono vie d'uscita.

Il quadro è allarmante: centinaia di migliaia di ricorsi depositati presso i giudici del lavoro, con una distribuzione territoriale fortemente asimmetrica, posto che solo tre regioni (Puglia, Lazio e Campania) coprono circa il 70% dell'insieme. Non può dunque stupire il fatto che tutti i progetti di intervento sul processo del lavoro — da ultimo l'importante lavoro svolto dalla Commissione Foglia — prevedano interventi specifici sulle controversie di previdenza e assistenza.

La delicatezza della tematica sta in questo, che da un lato appare evidente che le cause del problema, prevalentemente di natura organizzativa, si sono cronicizzate, sì da autoalimentare il fenomeno, e danno luogo a fenomeni di vero e proprio abuso processuale, con costi elevatissimi per le finanze pubbliche; dall'altro lato ogni proposta di intervento deve tenere in adeguato conto la particolarissima natura delle prestazioni economiche richieste, che trovano fondamento in uno dei principi cardine della nostra Costituzione.

È probabile, cercando di entrare nel merito della questione, che tra i motivi che impediscono un approccio efficace al problema vi sia proprio la difficoltà a comprendere che in questa vasta area confluiscono problematiche diverse, sicuramente meritevoli di risposte differenziate ed articolate.

Le controversie previdenziali per le quali sembra necessario intervenire possono essere ricondotte alle seguenti categorie: a) controversie seriali; b) controversie su diritti per il cui accesso è necessario un accerta-

mento sanitario; c) controversie su diritti non contestati, o comunque già accertati in sede giudiziaria, per i quali gli enti previdenziali non riescono a dare esecuzione nei termini di legge.

2. Sono seriali quelle controversie — proposte da un numero indeterminato di soggetti nei confronti dell'ente previdenziale — che richiedono, per la loro definizione, la decisione su una identica questione di diritto.

Contrariamente a quanto normalmente si ritiene, io non credo che le controversie seriali siano un elemento patologico del sistema.

Le norme previdenziali, come tutte le leggi, devono essere interpretate.

È possibile, al più, sottolineare come le norme del settore presentino molto spesso dubbi interpretativi, anche perché costituiscono il risultato di molteplici processi di riequilibrio sia sul mercato politico che finanziario, ma si tratta di una caratteristica difficilmente eliminabile.

Talvolta prima il Ministero competente, comunque sempre l'ente previdenziale, devono emanare le circolari con le quali forniscono la loro interpretazione della legge e regolamentano la disciplina di dettaglio.

Ovviamente quella interpretazione non è vincolante né per gli assicurati, né per i giudici. Tuttavia, essendo vincolante, in ragione del rapporto di subordinazione gerarchica, per i funzionari dell'ente, tutti gli assicurati che si trovino in un determinato contesto — e soprattutto gli uffici del patronato che trattano gli affari — sanno che l'unico strumento di reazione è aprire un contenzioso.

Se una norma (di dubbia interpretazione) interviene sui requisiti di accesso alla pensione, è evidente che il successivo contenzioso sarà esteso a tutti i possibili beneficiari che non intendano prestare acquiescenza. Si tratta quindi di un elemento fisiologico del sistema previdenziale, condiviso — ad esempio — con il sistema tributario. Questo tuttavia non significa che non si possa intervenire per razionalizzare questo contenzioso.

3. Molti invocano lo scarso utilizzo, in sede giudiziaria, dell'istituto della riunione, espressamente previsto in materia prima dall'art. 151 disp. att. c. p. c. e, di recente, con l'art. 20 della l. n. 133/2008, ma questi strumenti hanno dimostrato scarsa efficacia, anche perché, per intuitibili problemi organizzativi, di difficile attuazione proprio nelle sedi di tribunale maggiormente oggetto dell'alluvione di ricorsi.

Secondo la posizione più diffusa, che io condivido, la strada da seguire è quella di riformare la fase precontenziosa amministrativa — og-

gi praticamente ridotta a mero rituale burocratico — affidandola a commissioni a composizione mista che possano garantire il pieno contraddittorio. All'interno del successivo eventuale giudizio si potrebbe invece ipotizzare un meccanismo, simile a quello previsto in materia di interpretazione dei contratti collettivi del pubblico impiego, di sospensione del giudizio e rimessione immediata della questione di diritto davanti alla Corte di Cassazione.

Il progetto di riforma della fase amministrativa vale a maggior ragione per le controversie — prevalentemente di invalidità civile — sui diritti per il cui accesso è necessario un accertamento sanitario, per le quali è in primo luogo opportuno che le amministrazioni verifichino prima di sottoporre a visita medica l'assicurato, i requisiti socioeconomici previsti dalla legge (v. *infra*, 4).

4. La semplificazione e razionalizzazione della fase amministrativa non deve però fermarsi qui.

Occorre definire semplici *iter* di presentazione della domanda, con analitica indicazione dei documenti da allegare, in mancanza dei quali la successiva azione deve essere considerata inammissibile. Posto infatti che la legge prevede, per l'accesso alle prestazioni previdenziali e assistenziali, requisiti di accesso plurimi e concorrenti (ad esempio una determinata anzianità assicurativa e un certa percentuale di invalidità), è necessario strutturare una più articolata disciplina di collegamento con la fase giudiziaria, mediante l'allegazione di documenti da porre a corredo della domanda e la immediata verifica da parte della Pubblica Amministrazione di tutti i requisiti di legge.

In questo modo verrebbe trasferito ed anticipato alla fase contenziosa amministrativa il meccanismo della circolarità degli oneri probatori, evitando, o quanto meno fortemente limitando, il rischio di decisioni processualmente ineccepibili ma sostanzialmente ingiuste. In sede amministrativa, infatti, il principio di eventualità, in forza del quale l'attore deve indicare sin dall'atto introduttivo tutti i fatti costitutivi del proprio diritto, e, simmetricamente, per l'ente previdenziale convenuto, il principio di non contestazione, potrebbero operare in modo molto più elastico, anche in ragione della natura degli interessi coinvolti, e l'assicurato potrebbe essere invitato dall'organo decidente ad integrare la documentazione allegata (ad esempio quella sui redditi percepiti), ovviamente con sospensione dei termini del procedimento amministrativo.

Dovrebbe probabilmente essere rivisto anche l'istituto della decadenza sostanziale dell'azione, introdotto con l'intenzione proprio di porre un freno alle controversie previdenziali, ed in realtà — per effetto di una singolare eterogenesi dei fini — motivo di ulteriore proliferazione del contenzioso, non essendo i ricorrenti nelle condizioni di attendere neanche i primi arresti giurisprudenziali.

5. Quando si parla di controversie seriali si fa quasi istintivamente riferimento al contenzioso che ha ad oggetto le prestazioni previdenziali. Negli ultimi anni si è avuto però un sensibile incremento anche del contenzioso seriale su questioni contributive, per effetto della tendenza normativa alla universalizzazione della tutela previdenziale, e con l'espandersi della platea dei soggetti che concorrono al finanziamento del sistema.

Una importante funzione deflattiva potrebbe essere realizzata sottoponendo a revisione il principio della totale indisponibilità del credito contributivo, e quindi introducendo nel sistema possibili soluzioni transattive delle controversie, analogamente a quanto è stato già sperimentato in materia di tributi.

In materia contributiva derivano problemi anche dalla frammentazione dei giudizi, in relazione ai soggetti coinvolti, e dalla facoltà — prevista dalla legge — di proporre opposizione sul merito della pretesa sia avverso il verbale che impugnando la successiva cartella di pagamento.

Una possibile soluzione a questi problemi potrebbe essere la previsione di un obbligo (*rectius*: onere) di impugnazione del verbale ispettivo entro termini perentori — analogamente a quanto previsto in materia tributaria per il ricorso in opposizione all'avviso di accertamento — che potrebbe comportare una razionalizzazione del contenzioso contributivo, con la concentrazione in un unico giudizio, nei confronti di tutte le parti interessate, di ogni questione eventualmente derivante da una condotta unitaria, e questo anche in coerenza con i principi espressi nella riforma dei servizi ispettivi del lavoro del 2004. Questo modello avrebbe il vantaggio di garantire un processo entro pochi mesi dall'accertamento ispettivo, con conseguente maggior possibilità di una precisa ricostruzione dei fatti, ed inoltre consentirebbe di evitare la attuale confusione tra contestazioni nel merito ed eccezioni sui vizi dell'attività esecutiva, con complicate sovrapposizioni, anche di natura processuale, per quanto riguarda il soggetto legittimato a contraddire — ente creditore o concessionario della riscossione — ed i termini per le diverse opposizio-

ni. Infine, e forse soprattutto, garantirebbe maggiormente le stesse imprese, che subirebbero l'esecuzione solo in presenza di un credito certo, liquido ed esigibile, perché proveniente da verbali di accertamento suffragati da una pronuncia giurisdizionale o da acquiescenza.

6. Lascio in coda quella che, a mio giudizio, è la vera patologia del sistema, costituita dalle categorie di controversie che affogano i tribunali del sud, che forse è anche difficile definire tali, avendo un coefficiente di giuridicità pari a zero. Intendo con questo termine riferirmi a quelle cause che vengono instaurate per vedersi riconoscere diritti previdenziali non contestati, ovvero già oggetto di precedenti giudizi nei confronti degli enti previdenziali, i quali tuttavia non riescono a soddisfare le pretese nei termini loro assegnati dalla legge. Parlo di quelle migliaia di giudizi che sfociano poi in una declaratoria di cessazione della materia del contendere, perché l'ente, dopo la notifica del ricorso, adempie, o ancora di quelle cause per la liquidazione degli interessi e rivalutazione su prestazioni già riconosciute, o di quei giudizi che vengono avviati per l'esecuzione di precedenti sentenze.

Si tratta di una attività giudiziaria che garantisce diritti sociali quasi sempre di natura alimentare, e tuttavia gravemente infettata da fenomeni di abuso del processo, quali ricorsi plurimi per la stessa prestazione, successione di ricorsi sull'*an* e sul *quantum*, precetti ed esecuzioni reiterate.

Il trasferimento al giudice di pace delle controversie sugli interessi e rivalutazione delle prestazioni previdenziali, attuato con l'art. 46, co. 22 della legge n. 69 del 2009, può forse alleviare il pesante carico della Magistratura del lavoro, ma probabilmente è destinato ad aggravare il fenomeno, anche per la evidente difficoltà per le avvocature degli enti previdenziali di presenziare alle udienze ed arginare gli abusi.

Anche in questi casi potrebbe essere sperimentata una risoluzione stragiudiziale.

Una volta, infatti, che l'assicurato posseda già un titolo esecutivo, o comunque abbia documentato tutti i requisiti di accesso alla prestazione, secondo il modello sopra accennato di razionalizzazione della fase amministrativa, la mancata contestazione dovrebbe acquisire una valenza non difforme dal silenzio accoglimento, con la conseguenza che un eventuale ritardo nell'esecuzione della prestazione dovrebbe dare luogo, in sede di *Alternative Dispute Resolutions* — governata da soggetti terzi ed imparziali —, a forme di risarcimento forfettario del ritardo nell'adempimento.

Considerando comunque che la crisi del processo previdenziale negli uffici giudiziari del sud è causato proprio dal proliferare di queste *non cause*, non può essere esclusa una soluzione immediata, e meno dirompente, come l'istituzione della figura di giudici non togati — incardinati nelle sezioni lavoro dei tribunali maggiormente ingolfati — che operino, sotto la direzione del giudice, per la definizione di questo tipo di controversie, e soprattutto per l'abbattimento dell'imponente arretrato.

PIETRO CAPURSO
Avvocato dell'Inps