

-6 DIC 2017



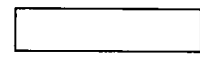
29230.17

REPUBBLICA ITALIANA

Oggetto

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE



R.G.N. 4730/2016

SEZIONE LAVORO

Cron. 29230

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Rep.

- Dott. GIUSEPPE NAPOLETANO - Presidente - Ud. 14/06/2017
- Dott. AMELIA TORRICE - Consigliere - PU
- Dott. LUCIA TRIA - Consigliere -
- Dott. DANIELA BLASUTTO - Consigliere -
- Dott. ELENA BOGHETICH - Rel. Consigliere -

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso 4730-2016 proposto da:

(omissis) , elettivamente domiciliata in (omissis)
 (omissis) , presso lo studio dell'avvocato
 (omissis) , che la rappresenta e difende
 unitamente agli avvocati (omissis) , (omissis)
 (omissis), giusta delega in atti;

2017

- **ricorrente** -

2682

contro

COMUNE DI (omissis), in persona del Sindaco pro tempore,
 elettivamente domiciliato in (omissis) ,
 presso lo studio dell'avvocato (omissis) ,

che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato
(omissis) , giusta delega in atti;

- **controricorrente** -

avverso la sentenza n. 410/2015 della CORTE D'APPELLO
di GENOVA, depositata il 21/12/2015 R.G.N. 162/2015;
udita la relazione della causa svolta nella pubblica
udienza del 14/06/2017 dal Consigliere Dott. ELENA
BOGHETICH;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore
Generale Dott. RENATO FINOCCHI GHERSI che ha concluso
per il rigetto del ricorso;

udito l'Avvocato (omissis) ;

udito l'Avvocato (omissis) .



FATTI DI CAUSA

1. Con sentenza depositata il 21.12.2015 la Corte di appello di Genova, confermando la pronuncia emessa dal Tribunale in sede di opposizione ex art. 1, legge n. 92 del 2012, ha respinto il reclamo proposto da (omissis), Responsabile dell'Area Economico-Finanziaria del Comune di (omissis), avverso l'accertamento della legittimità del licenziamento intimato il 12.8.2013 per non aver apposto, nell'arco di 3 anni e con riguardo a un considerevole numero di provvedimenti (circa 400), il visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria e per aver consegnato in ritardo all'ente la situazione aggiornata dei residui passivi al 31.12.2012.
2. La Corte distrettuale, con riguardo ai profili formali, ha ritenuto rispettato il termine di 40 giorni per la contestazione degli addebiti disciplinari previsto dall'art. 55 bis, comma 4, del d.lgs. n. 165 del 2001, dovendo ritenersi pacifico che la notizia delle infrazioni era stata acquisita solamente il 15.4.2013 (allorchè il segretario comunale chiamato in temporanea sostituzione del titolare nonché investito, *ad interim*, della responsabilità dell'Area Economico-Finanziaria, ha richiesto la presentazione delle determine ancora sprovviste del visto di regolarità contabile); nel merito, ha escluso che la mera presenza sulle determine della dicitura a stampa "*Visto per la regolarità contabile attestante la copertura finanziaria, ai sensi dell'art. 151, comma 4, del D.lgs. n. 18/8/2000, n. 267*" seguita dall'indicazione - sempre a stampa - del nominativo (omissis) quale Ragioniere Capo fosse sufficiente per ritenere che la (omissis) avesse apposto effettivamente il visto di regolarità sul presupposto che veniva seguita una procedura informatica con conseguente applicazione dell'art. 3 del D.lgs. n. 39 del 1993, e ciò in considerazione del fatto che le determine venivano predisposte con tale dicitura già dai vari Responsabili di Area da cui proveniva la determina (ossia ancor prima della sottoposizione alla (omissis) ai fini dell'apposizione del visto) e la (omissis) non ha indicato operazioni informatiche atte a dimostrare che avesse apposto la propria firma con modalità informatiche sostitutive della sottoscrizione sul documento cartaceo (sì da poter ritenere applicabile l'art. 3 citato).
3. Per la cassazione della sentenza propone ricorso la (omissis) sulla base di otto motivi. Il Comune di (omissis) resiste con controricorso. Entrambe le parti hanno depositato memoria.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo la ricorrente denuncia violazione e/o falsa applicazione dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 1993 (in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3, cod.proc.civ.) avendo, la Corte distrettuale, errato nell'interpretazione della disposizione citata la quale può dirsi rispettata ove (come nel caso di specie) sulla determina prodotta dal sistema automatizzato risulti l'indicazione a stampa del nominativo del soggetto responsabile dell'Area finanziaria, senza bisogno che vengano poste in essere "operazioni informatiche" atte a dimostrare che il soggetto tenuto alla posizione di una firma autografa (il visto di regolarità contabile) abbia posto tale firma con modalità informatiche sostitutive.
2. Con il secondo motivo la ricorrente denuncia violazione e/o falsa applicazione dell'art. 2104 cod.civ. (in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3, cod.proc.civ.) avendo, la Corte distrettuale, trascurato che l'eventuale mancanza di conformità a legge del sistema informatico andrebbe addebitata esclusivamente all'Amministrazione.
3. Con il terzo motivo la ricorrente denuncia violazione e/o falsa applicazione dell'art. 2697 cod.civ. (in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3, cod.proc.civ.) avendo, la Corte distrettuale, trascurato che il Comune non ha fornito prova della consapevolezza, da parte della (omissis), dell'eventuale mancanza di conformità alla legge del sistema informatico.
4. Con il quarto motivo la ricorrente denuncia violazione e/o falsa applicazione degli artt. 116 e 117 cod.proc.civ. (in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3, cod.proc.civ.) avendo, la Corte distrettuale, trascurato, nell'esaminare il materiale istruttorio, documenti prodotti dalla (omissis) nonché il contenuto completo delle dichiarazioni rese dalla stessa in sede di interrogatorio libero. L'esame delle dichiarazioni rese dalla (omissis) nonché la disamina delle considerazioni svolte dal dott.(omissis) (uno degli esperti incaricato dal Comune di esaminare la situazione economico-finanziaria e la correttezza della procedura adottata in sede di Visto) dimostrano che, una volta ultimato il percorso formativo di ogni singola determina, fosse certo che la Responsabile dell'Area finanziaria la avesse esaminata e ne avesse accertato la regolarità contabile e finanziaria in quanto solo la (omissis) poteva, accedendo al programma informatico tramite la propria password, registrare la spesa nel sistema contabile ed assumere l'impegno di spesa che veniva attestato tramite la data e il numero di esso apposti sulla determina.



5. Con il quinto motivo la ricorrente denuncia violazione e/o falsa applicazione dell'art. 55-bis del d.lgs. n. 165 del 2001 (in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3, cod.proc.civ.) avendo, la Corte distrettuale, errato nell'individuazione del *dies a quo* per verificare il rispetto del termine per la contestazione degli addebiti (pari a 40 giorni), dovendo ritenersi - alla luce della documentazione prodotta dalla lavoratrice (Delibera della Giunta del 26.6.2008 e note indirizzate alla Giunta dalla (omissis), trascritte per stralci) - che il Comune, sin dal 2008, conoscesse la situazione di carenza di personale dell'Area Economico-Finanziaria alla quale derivavano grosse difficoltà nel portare a termine gli adempimenti di competenza del settore.
6. Con il sesto motivo la ricorrente denuncia violazione e/o falsa applicazione degli artt. 151, 153, 191 del d.lgs. n. 267 del 2000 (in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3, cod.proc.civ.) avendo, la Corte distrettuale, erroneamente ritenuto che le disposizioni citate imponessero che il Visto di regolarità contabile sia apposto mediante sottoscrizione manuale di ogni singola determina e nulla specificando l'art. 15 del Regolamento sull'organizzazione e sull'ordinamento degli uffici e dei servizi.
7. Con il settimo motivo la ricorrente denuncia violazione e/o falsa applicazione dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 1993 (in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3, cod.proc.civ.) avendo, la Corte distrettuale, errato nel ritenere che le determine assunte dai diversi Responsabili di settore fossero adottate in formato cartaceo, essendo pacifico che venivano adottate mediante sistema informatico Halley; né la circostanza che esistesse anche una stampa cartacea influiva sulle modalità di adozione delle determine stesse.
8. Con l'ottavo motivo la ricorrente denuncia violazione e/o falsa applicazione dell'art. 55 *quater* del d.lgs. n. 165 del 2001, degli artt. 2118 e 2119 cod.civ., dell'art. 3, comma 7, del c.c.n.l. 2008 Autonomie locali (in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3, cod.proc.civ.) avendo, la Corte distrettuale, errato nel considerare, ai fini della gravità della condotta, il numero rilevante di atti sforniti di Visto e dovendo, invece, considerare che non può integrare profili di dolo o di colpa il comportamento della (omissis) (omissis) che aveva ritenuto che la procedura informatica consentisse di non apporre il Visto di regolarità contabile.
9. I motivi di ricorso, che per stretta connessione vengono esaminati congiuntamente (con esclusione del motivo n. 5), non sono fondati.

Il d.lgs. n. 39 del 1993 (recante «Norme in materia di sistemi informativi automatizzati delle amministrazioni pubbliche, a norma dell'art. 2, comma 1, lettera mm), della legge 23 ottobre 1992, n. 421»), prevede all'art. 3 (vigente *ratione temporis*): « 1. Gli atti amministrativi adottati da tutte le pubbliche amministrazioni sono di norma predisposti tramite i sistemi informativi automatizzati.

2. Nell'ambito delle pubbliche amministrazioni l'immissione, la riproduzione su qualunque supporto e la trasmissione di dati, informazioni e documenti mediante sistemi informatici o telematici, nonché l'emanazione di atti amministrativi attraverso i medesimi sistemi, devono essere accompagnati dall'indicazione della fonte e del responsabile dell'immissione, riproduzione, trasmissione o emanazione. Se per la validità di tali operazioni e degli atti emessi sia prevista l'apposizione di firma autografa, la stessa è sostituita dall'indicazione a stampa, sul documento prodotto dal sistema automatizzato, del nominativo del soggetto responsabile. »

Il d.lgs. n. 267 del 2000 (recante «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali») prevede:

Art. 151 (recante Principi in materia di contabilità), comma 4: «4. I provvedimenti dei responsabili dei servizi che comportano impegni di spesa sono trasmessi al responsabile del servizio finanziario e sono esecutivi con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria».

Art. 153 (recante Servizio economico-finanziario), commi 4 e 5: «4. Il responsabile del servizio finanziario, di ragioneria o qualificazione corrispondente, è preposto alla verifica di veridicità delle previsioni di entrata e di compatibilità delle previsioni di spesa, avanzate dai vari servizi, da iscriversi nel bilancio annuale o pluriennale ed alla verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese.

5. Il regolamento di contabilità disciplina le modalità con le quali vengono resi i pareri di regolarità contabile sulle, proposte di deliberazione ed apposto il visto di regolarità contabile sulle determinazioni dei soggetti abilitati. Il responsabile del servizio finanziario effettua le attestazioni di copertura della spesa in relazione alle disponibilità effettive esistenti negli stanziamenti di spesa e, quando occorre, in relazione allo stato di realizzazione degli accertamenti di entrata vincolata secondo quanto previsto dal regolamento di contabilità»



Art. 191, recante *Regole per l'assunzione di impegni e per l'effettuazione di spese*: «1. Gli enti locali possono effettuare spese solo se sussiste l'impegno contabile registrato sul competente intervento o capitolo del bilancio di previsione e l'attestazione della copertura finanziaria di cui all'articolo 153, comma 5. Il responsabile del servizio, conseguita l'esecutività del provvedimento di spesa comunica al terzo interessato all'impegno e la copertura finanziaria, contestualmente all'ordinazione della prestazione, con l'avvertenza che la successiva fattura deve essere completata con gli estremi della suddetta comunicazione. Fermo restando quanto disposto al comma 4, il terzo interessato, in mancanza della comunicazione, ha facoltà di non eseguire la prestazione sino a quando i dati non gli vengano comunicati. [Omissis]»

I motivi di ricorso appaiono inammissibilmente formulati, per avere ricondotto sotto l'archetipo della violazione di legge censure che, invece, attengono alla tipologia del difetto di motivazione ovvero al gravame contro la decisione di merito mediante una diversa lettura delle risultanze procedimentali così come accertate e ricostruite dalla Corte territoriale.

Né può rinvenirsi un vizio di falsa applicazione di legge, non lamentando, il ricorrente, un errore di sussunzione del singolo caso in una norma che non gli si addice.

Invero, è principio più volte espresso da questa Corte (per tutte Cass. n. 16698/2010) quello secondo cui: «*In tema di ricorso per cassazione, il vizio di violazione di legge consiste nella deduzione di un'erronea ricognizione, da parte del provvedimento impugnato, della fattispecie astratta recata da una norma di legge e quindi implica necessariamente un problema interpretativo della stessa; viceversa, l'allegazione di un'erronea ricognizione della fattispecie concreta a mezzo delle risultanze di causa è esterna all'esatta interpretazione della norma di legge e inerisce alla tipica valutazione del giudice di merito, la cui censura è possibile, in sede di legittimità, sotto l'aspetto del vizio di motivazione. Il discrimine tra l'una e l'altra ipotesi - violazione di legge in senso proprio a causa dell'erronea ricognizione dell'astratta fattispecie normativa, ovvero erronea applicazione della legge in ragione della carente o contraddittoria ricostruzione della fattispecie concreta - è segnato dal fatto che solo quest'ultima censura, e non anche la prima, è mediata dalla contestata valutazione delle risultanze di causa*».

In ordine alla lamentata incongruità della motivazione della sentenza impugnata, è stato più volte ribadito che la valutazione delle risultanze probatorie, al pari della

scelta di quelle fra esse ritenute più idonee a sorreggere la motivazione, involgono apprezzamenti di fatto riservati in via esclusiva al giudice di merito, il quale, nel porre a fondamento del proprio convincimento e della propria decisione una fonte di prova con esclusione di altre, nel privilegiare una ricostruzione circostanziale a scapito di altre (pur astrattamente possibili e logicamente non imprevedibili), non incontra altro limite che quello di indicare le ragioni del proprio convincimento, senza essere peraltro tenuto ad affrontare e discutere ogni singola risultanza processuale ovvero a confutare qualsiasi deduzione difensiva (cfr. Cass. SS.UU. n. 24148/2013, Cass. n. 8008/2014). Secondo il novellato testo dell'art. 360 n. 5 (come interpretato dalle Sezioni Unite n. 8053/2014 ed applicabile, *ratione temporis*, alla sentenza impugnata), tale sindacato è configurabile soltanto qualora manchi del tutto la motivazione oppure formalmente esista come parte del documento, ma le argomentazioni siano svolte in modo *"talmente contraddittorio da non permettere di individuarla"*.

Invero, la ricorrente lamenta l'erronea applicazione delle disposizioni di legge dettate in materia di formazione di atti da parte dell'ente territoriale mediante sistemi informativi automatizzati ed illustra la carente o contraddittoria ricostruzione della fattispecie concreta effettuata dalla Corte distrettuale, procedendo a contestare la valutazione delle risultanze di causa.

La Corte distrettuale, infatti, valutando le risultanze probatorie acquisite, ha ritenuto insufficiente la dicitura a stampa *"Visto per la regolarità contabile attestante la copertura finanziaria, ai sensi dell'art. 151, comma 4, del D.lgs. n. 18/8/2000, n. 267"* seguita dall'indicazione - sempre a stampa - del nominativo (omissis) quale Ragioniere Capo apposta sulle determine adottate dai Responsabili di Area in quanto tale dicitura veniva apposta non già dalla (omissis) all'esito dei controlli effettuati bensì già predisposta (a monte), su ciascun atto, dai Responsabili stessi delle Aree da cui proveniva la determina che doveva, in un momento successivo, essere verificata contabilmente; tale dicitura - in quanto apposta da soggetti non preposti ai controlli contabili ma Responsabili dei Servizi che richiedevano l'impegno di spesa - in assenza di «operazioni informatiche» poste in essere direttamente dalla (omissis) non poteva essere sufficiente a dimostrare l'apposizione del Visto di regolarità contabile da parte della stessa. La circostanza dell'apposizione «preventiva» della dicitura a stampa sulle determine dei Responsabili delle Aree è stata desunta, dalla Corte distrettuale, dal modulo utilizzato per le determine, dalle dichiarazioni della (omissis) in sede di interrogatorio libero, dalle considerazioni svolte dallo (omissis) (esperto



informatico incaricato dal Comune). La Corte distrettuale ha, pertanto, concluso che «la (omissis) non attestava per le varie determine oggetto di contestazione la regolarità contabile e finanziaria, non sottoscrivendo il visto per ciascuna determina né materialmente né mediante modalità informatiche» (pag. 16-17 sentenza impugnata); che, alla luce delle disposizioni dettate in tema di enti locali, «era indispensabile, per ogni determina, l'apposizione del Visto, trattandosi di un adempimento previsto espressamente dalla legge ed al quale è subordinata l'esecutività della determina» (pag. 18); che «nel caso in esame si è trattato di una totale omissione dell'attestazione della regolarità contabile e non di un Visto apposto con modalità informatiche» (pag. 20).

La ricorrente, pertanto, non ha contestato al giudice di merito di aver errato nella individuazione della norma regolatrice della controversia bensì di aver erroneamente ravvisato, nella situazione di fatto in concreto accertata, la ricorrenza degli elementi costitutivi di una determinata fattispecie. Tale censura comporta un giudizio non già di diritto, bensì di fatto, eventualmente impugnabile sotto il profilo del vizio di motivazione. Sotto questo ultimo aspetto (che, peraltro, non è stato invocato dalla ricorrente), la sentenza si presenta, comunque, immune da vizi logico-formali, essendosi dato ampiamente ed esaustivamente conto del procedimento osservato nel Comune di (omissis) per attestare la regolarità contabile delle determine.

10. Il quinto motivo non è fondato.

L'accertamento in fatto del momento in cui l'ufficio competente per i procedimenti disciplinari acquisisce la notizia dell'illecito è riservato al giudice del merito ed è censurabile in sede di legittimità nei limiti previsti dall'art. 360 n. 5 c.p.c., applicabile alla fattispecie – come detto – nel testo riformulato dall'art. 54 del d.l. 22.6.2012 n. 83 (cfr. Cass. nn. 19183 e 17034 del 2016).

Le Sezioni Unite di questa Corte hanno affermato che la disposizione sopra richiamata ha introdotto «nell'ordinamento un vizio specifico denunciabile per cassazione, relativo all'omesso esame di un fatto storico, principale o secondario, la cui esistenza risulti dal testo della sentenza o dagli atti processuali, che abbia costituito oggetto di discussione tra le parti e abbia carattere decisivo (vale a dire che, se esaminato, avrebbe determinato un esito diverso della controversia). Ne consegue che, nel rigoroso rispetto delle previsioni degli artt. 366, primo comma, n. 6, e 369, secondo comma, n. 4, cod. proc. civ., il ricorrente deve indicare il "fatto storico", il cui esame



sia stato omesso, il "dato", testuale o extratestuale, da cui esso risulti esistente, il "come" e il "quando" tale fatto sia stato oggetto di discussione processuale tra le parti e la sua "decisività", fermo restando che l'omesso esame di elementi istruttori non integra, di per sé, il vizio di omesso esame di un fatto decisivo qualora il fatto storico, rilevante in causa, sia stato comunque preso in considerazione dal giudice, ancorché la sentenza non abbia dato conto di tutte le risultanze probatorie.» (Cass. S.U. 7.4.2014 n. 8053).

Ebbene, la Corte di merito ha ritenuto «pacifico in causa che l'esistenza di numerose determine prive del Visto di regolarità contabile è emersa allorchè il dott. (omissis), segretario comunale in sostituzione del dott. (omissis), temporaneamente assente, e nominato con decreto sindacale del 15.4.2013, Responsabile ad interim dell'Area Economica Finanziaria in luogo della dott.ssa (omissis), ha richiesto al (omissis), appena ricevuta la nomina, di presentargli le determine ancora prive della sottoscrizione e del Visto di regolarità contabile, e, quindi, non prima del 15 aprile 2013. Ne consegue che la contetazione³ del 25.5.2013, di cui è pacifica la ricezione da parte dell'odierna reclamante in pari data, per la parte relativa alle determine è stata effettuata nel rispetto del termine di giorni quaranta» (pagg. 8 e 9 della sentenza impugnata).

Il motivo - ancor prima che inammissibile per difetto di autosufficienza in quanto non trascrive la delibera della Giunta comunale n. 130 del 26.6.2008 - è comunque infondato, non essendo ravvisabile, nella sentenza impugnata, alcuna lacuna o contraddizione motivazionale.

11. In conclusione, il ricorso va rigettato. Le spese di lite seguono il criterio della soccombenza dettato dall'art. 91 cod.proc.civ.
12. Il ricorso è stato notificato in data successiva a quella (31/1/2013) di entrata in vigore della legge di stabilità del 2013 (L. 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 17), che ha integrato il D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 13, aggiungendovi il comma 1 quater del seguente tenore: "Quando l'impugnazione, anche incidentale è respinta integralmente o è dichiarata inammissibile o improcedibile, la parte che l'ha proposta è tenuta a versare un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per la stessa impugnazione, principale o incidentale, a norma art. 1 bis. Il giudice da atto nel provvedimento della sussistenza dei presupposti di cui al periodo precedente e l'obbligo di pagamento sorge al momento del deposito dello stesso".

Essendo il ricorso in questione (avente natura chiaramente impugnatoria) integralmente da respingersi, deve provvedersi in conformità.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna la ricorrente al rimborso delle spese del presente giudizio di legittimità liquidate in euro 200,00 per esborsi e in euro 4.500,00 per compensi professionali, oltre spese generali al 15% ed accessori di legge.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1 quater del D.P.R. n. 115 del 2002, dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso, a norma del comma 1-bis dello stesso articolo 13.

Così deciso nella camera di consiglio del 14.6.2017.

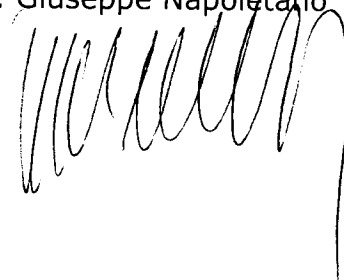
Il consigliere estensore

dott.ssa Elena Boghetich

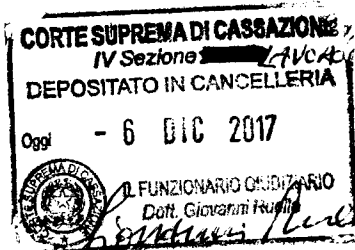
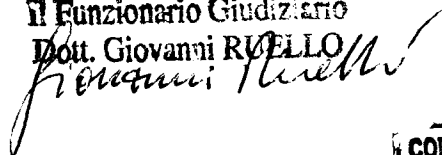


Il Presidente

dott. Giuseppe Napoletano



Il Funzionario Giudiziario
Dott. Giovanni RUELLO





CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
UFFICIO COPIE UNIFICATO

Copia ad uso studio che si rilascia a richiesta di **IL SOLE 24 ORE.**

Roma, 06 dicembre 2017

La presente copia si compone di 11 pagine.
Diritti pagati in marche da bollo € 3.84