

31 OTT 2017

AULA 'B'



25976.17

ESSE REGISTRAZIONE ESSE ROLI ESSE CERTIFICATI

REPUBBLICA ITALIANA

Oggetto

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

[Empty box]

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

R.G.N. 20026/2013

SEZIONE LAVORO

Cron. 25976

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Rep.

- Dott. GIUSEPPE NAPOLETANO - Presidente - Ud. 12/09/2017
- Dott. AMELIA TORRICE - Consigliere - PU
- Dott. LUCIA TRIA - Consigliere -
- Dott. DANIELA BLASUTTO - Consigliere -
- Dott. ANNALISA DI PAOLANTONIO - Rel. Consigliere -

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso 20026-2013 proposto da:

(omissis) C.F. (omissis),
 elettivamente domiciliato in (omissis)
 (omissis), presso lo studio dell'avvocato (omissis)
 (omissis), rappresentato e difeso dall'avvocato (omissis)
 (omissis), giusta delega in atti;

- **ricorrente** -

2017

3404

contro

COMUNE DI TREGLIO, in persona del Sindaco pro tempore, domiciliato in ROMA PIAZZA CAVOUR presso LA CANCELLERIA DELLA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE,

rappresentato e difeso dall'avvocato (omissis)

(omissis)

- controricorrente e ricorrente incidentale -

nonchè contro

L'UNIONE DEI COMUNI "CITTA' DELLA FRENTANIA E COSTA
DEI TRABOCCHI";

- intimata -

avverso la sentenza n. 499/2013 della CORTE D'APPELLO
di L'AQUILA, depositata il 11/04/2013 R.G.N.
1616/2012;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica
udienza del 12/09/2017 dal Consigliere Dott. ANNALISA
DI PAOLANTONIO;

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

udito l'Avvocato (omissis)

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several sweeping, interconnected loops.

FATTI DI CAUSA

1. La Corte di Appello di L'Aquila ha respinto l'appello proposto da (omissis) (omissis) avverso la sentenza del Tribunale di Lanciano che aveva rigettato la domanda volta ad ottenere la condanna solidale del Comune di Treglio e dell'Unione dei Comuni "Città della Frentania e Costa dei Trabocchi" al pagamento della complessiva somma di € 13.993,66, richiesta a titolo di rimborso delle spese legali sostenute dal ricorrente per difendersi nel processo penale per il delitto di cui all'art. 323 cod. pen., conclusosi il 28 ottobre 2009 con sentenza di non doversi procedere perché il fatto non costituisce reato.

2. La Corte territoriale, riassunti i termini della vicenda, ha evidenziato che ai sensi dell'art. 67 del d.P.R. n. 268 del 13/5/1987 e dell'art. 28 del C.C.N.L. integrativo del 14/9/2000 il dipendente coinvolto in un procedimento di responsabilità ha l'obbligo di inviare all'ente di appartenenza apposita comunicazione, con richiesta di nomina di un difensore che possa assisterlo nel procedimento, in quanto l'accollo delle spese legali è subordinato ad una preventiva valutazione, riservata alla P.A., di assenza di conflitto di interessi. La scelta del legale, inoltre, deve essere quanto meno congiunta, come si desume dalla espressione "di comune gradimento" utilizzata dalle parti collettive.

3. Il giudice di appello ha conseguentemente escluso il diritto al rimborso perché il (omissis) aveva nominato il difensore in assenza della preventiva comunicazione e solo a distanza di circa quattro mesi aveva informato le amministrazioni convenute della pendenza del procedimento, manifestando nell'occasione la volontà di continuare ad avvalersi delle prestazioni del professionista unilateralmente individuato.

4. Per la cassazione della sentenza ha proposto ricorso (omissis) sulla base di un unico articolato motivo, al quale ha opposto difese il Comune di Treglio che ha notificato ricorso incidentale censurando il capo della decisione relativo al regolamento delle spese di lite. L'Unione dei Comuni è rimasta intimata.

Entrambe le parti costituite hanno depositato memoria ex art. 378 cod. proc. civ.

RAGIONI DELLA DECISIONE



1. Con l'unico articolato motivo il ricorrente principale denuncia, ex art. 360 n. 3 cod. proc. civ., « violazione ed errata applicazione ed interpretazione dell'art. 67 d.P.R. 268/1987». Premette in fatto di essere venuto a conoscenza dell'esistenza del procedimento penale solo il 26 settembre 2006, allorquando gli era stato notificato dal Nucleo Operativo dei Carabinieri di Atesa l'invito a presentarsi il 29 settembre 2006 per essere sottoposto ad interrogatorio. Evidenzia che il brevissimo lasso di tempo concesso all'indagato non consentiva la preventiva comunicazione ed aggiunge che nessun'altra attività difensiva era stata effettuata nel periodo compreso fra la data dell'interrogatorio e quella dell'invio della missiva agli enti interessati. Precisa che questi ultimi erano rimasti silenti e non avevano in alcun modo censurato l'operato del dipendente né con riferimento alla tempestività della notizia né in relazione alla scelta del legale, evidentemente accettata con comportamento concludente. In diritto il ricorrente principale richiama giurisprudenza amministrativa e contabile per sostenere che il rimborso delle spese legali è espressione di un principio di civiltà giuridica sicché il ritardo nella comunicazione può, al più, giustificare una riduzione della somma, esonerando l'amministrazione dall'obbligo di rimborsare le spese sostenute per le attività difensive già espletate. Aggiunge che l'attività di componente della Commissione nominata in relazione alla procedura concorsuale per l'assunzione a tempo determinato di sei agenti della Polizia Locale era correlata al rapporto di impiego e precisa che nessun conflitto di interessi poteva essere ravvisato nel caso di specie in quanto le amministrazioni non si erano costituite parte civile nel processo penale, conclusosi con il proscioglimento degli imputati.

2. E' infondata l'eccezione di inammissibilità del ricorso, sollevata dalla difesa del controricorrente.

Le Sezioni Unite di questa Corte hanno affermato che l'onere della specificità imposto dall'art. 366 n. 4 c.p.c. non deve essere inteso quale assoluta necessità di formale ed esatta indicazione della ipotesi, tra quelle elencate nell'art. 360 c.p.c., comma 1, cui si ritenga di ascrivere il vizio, nè di precisa individuazione, nei casi di deduzione di violazione o falsa applicazione di norme sostanziali o processuali, degli articoli, codicistici o di altri testi normativi, comportando solo l'esigenza di una chiara esposizione, nell'ambito del motivo, delle ragioni per le quali la censura sia stata formulata e del tenore della pronuncia caducatoria richiesta, che consentano al giudice di legittimità di individuare la volontà dell'impugnante e stabilire se la stessa, così



come esposta nel mezzo di impugnazione, abbia dedotto un vizio di legittimità sostanzialmente, ma inequivocabilmente, riconducibile ad alcuna delle tassative ipotesi di cui all'art. 360 c.p.c. (Cass. S.U. 24.7.2013 n. 17931).

Ciò premesso occorre ricordare che il vizio di violazione di norme di diritto consiste nella deduzione di un'erronea ricognizione, da parte del provvedimento impugnato, della fattispecie normativa astratta e, quindi, implica necessariamente un problema interpretativo della stessa; viceversa, l'allegazione di una errata ricostruzione della fattispecie concreta a mezzo delle risultanze di causa è esterna all'esatta interpretazione della norma ed inerisce alla tipica valutazione del giudice di merito, la cui censura è possibile, in sede di legittimità, sotto l'aspetto del vizio di motivazione (Cass. 26.3.2010 n. 7394 e negli stessi termini Cass. 10.7.2015 n. 14468).

Nel caso di specie il motivo è chiaro nel denunciare la errata interpretazione della normativa contrattuale rilevante nella fattispecie (art. 28 del CCNL 14.9.2000 che ricalca la disciplina dettata dall'art. 67 del d.P.R. n. 268 del 1987), che avrebbe poi indotto la Corte territoriale a trascurare circostanze di fatto rilevanti in relazione alla diversa esegesi della disposizione prospettata dal ricorrente.

La censura è, quindi, riconducibile all'ipotesi prevista dal n. 3 dell'art. 360 cod. proc. civ., come modificato dall'art. 2 del d.lgs. n. 40 del 2.2.2006.

2.1. Il motivo è infondato.

E' già stato evidenziato in più pronunce di questa Corte (cfr. fra le più recenti Cass. S.U. 6.7.2015 n. 13861; Cass. 27.9.2016 n. 18946; Cass. 4.7.2017 n. 16396) che l'obbligo delle amministrazioni pubbliche di farsi carico delle spese necessarie per assicurare la difesa legale al dipendente, pur se espressione della regola civilistica generale di cui all'art. 1720, comma 2, cod. civ., non è incondizionato e non sorge per il solo fatto che il procedimento di responsabilità civile o penale riguardi attività poste in essere nell'adempimento di compiti di ufficio. Infatti il legislatore e le parti collettive, nel porre a carico dell'erario una spesa aggiuntiva, hanno dovuto temperare le esigenze economiche dei dipendenti coinvolti, per ragioni di servizio, in un procedimento penale con quelle di limitazione degli oneri posti a carico dell'amministrazione.

La necessità di realizzare un giusto equilibrio fra detti opposti interessi ha ispirato le diverse discipline dettate per ciascun tipo di rapporto e di giudizio (art. 67

d.P.R. n. 268 del 1987 per i dipendenti degli enti locali; art. 18 del d.l. n. 67 del 1997 applicabile ai dipendenti statali; art. 3 del d.l. n. 543 del 1996 in tema di giudizi di responsabilità amministrativa dinanzi alla Corte dei conti; le diverse previsioni dei contratti collettivi del personale pubblico contrattualizzato (dettate per ciascun comparto), sicché è stato affermato, e va qui ribadito, che in ragione della specificità e della diversità delle normative, si deve escludere che nel settore del lavoro pubblico costituisca principio generale il diritto incondizionato ed assoluto al rimborso delle spese legali (Cass. 13.3.2009 n. 6227). Non è, infatti, sufficiente che il dipendente sia stato sottoposto a procedimento per fatti commessi nell'esercizio delle sue funzioni e sia stata accertata l'assenza di responsabilità, dovendo essere di volta in volta verificata anche la ricorrenza delle ulteriori condizioni alle quali è stato subordinato dal legislatore o dalle parti collettive il diritto all'assistenza legale o al rimborso delle spese sostenute.

2.2. L'art. 28 del CCNL 14.9.2000 per i dipendenti del comparto delle regioni e delle autonomie locali, applicabile alla fattispecie *ratione temporis* ex art. 69 del d.lgs. n. 165 del 2001, nel ricalcare la disciplina già dettata dall'art. 67 del d.p.r. n. 268 del 1987, prevede che « L'ente, anche a tutela dei propri diritti ed interessi, ove si verifichi l'apertura di un procedimento di responsabilità civile o penale nei confronti di un suo dipendente per fatti o atti direttamente connessi all'espletamento del servizio e all'adempimento dei compiti d'ufficio, assumerà a proprio carico, a condizione che non sussista conflitto di interessi, ogni onere di difesa sin dall'apertura del procedimento, facendo assistere il dipendente da un legale di comune gradimento. In caso di sentenza di condanna esecutiva per fatti commessi con dolo o colpa grave, l'ente ripeterà dal dipendente tutti gli oneri sostenuti per la sua difesa in ogni stato e grado del giudizio. ».

La disposizione è strutturata nel senso che l'obbligo del datore di lavoro ha ad oggetto non già il rimborso al dipendente dell'onorario corrisposto ad un difensore di sua fiducia, ma l'assunzione diretta degli oneri di difesa fin dall'inizio del procedimento, con la nomina di un difensore di comune gradimento (Cass. S.U. 13.3.2009 n. 6227). Detto obbligo, inoltre, è subordinato all'esistenza di ulteriori condizioni perché l'assunzione diretta della difesa del dipendente è imposta all'ente locale solo nei casi in cui, non essendo ipotizzabile un conflitto di interessi, attraverso

la difesa del dipendente incolpato il datore di lavoro pubblico agisca anche «a tutela dei propri diritti ed interessi».

Sebbene la norma contrattuale non preveda espressamente un obbligo a carico del lavoratore di immediata comunicazione della pendenza del procedimento e della volontà di volersi avvalere del patrocinio legale a carico dell'ente, tuttavia, come è stato affermato da questa Corte interpretando disposizioni analoghe dettate per altri comparti (Cass. 4.3.2014 n. 4978; Cass. 27.9.2016 n. 18946), la disciplina postula una necessaria valutazione *ex ante* da parte dell'Amministrazione, che deve essere messa in condizione di valutare la sussistenza o meno del conflitto di interessi e, ove questo venga escluso, di indicare il difensore, sul cui nominativo dovrà essere espresso il gradimento da parte del dipendente.

In mancanza della previa comunicazione non è configurabile in capo all'amministrazione l'obbligo di farsi carico delle spese di difesa sostenute dal proprio dipendente che abbia unilateralmente provveduto alla scelta ed alla nomina del legale di fiducia.

Parimenti detto obbligo non sussiste nei casi in cui il lavoratore, dopo avere provveduto alla nomina, si limiti a comunicarla all'ente, poiché la disposizione pone a carico dell'amministrazione le spese in caso di scelta di un legale «di comune gradimento» e ciò in considerazione del fatto che il difensore nel processo dovrà farsi carico della necessaria tutela non del solo dipendente ma anche degli interessi dell'ente.

Correttamente, pertanto, la Corte territoriale ha escluso il diritto al rimborso rilevando che il (omissis) aveva provveduto unilateralmente alla nomina del difensore, ed inoltre aveva atteso oltre quattro mesi prima di darne comunicazione al Comune di Treglio ed all'Unione dei Comuni della Frentania e Costa dei Trabocchi.

Non si può poi sostenere né che la nomina sarebbe stata resa necessaria dall'urgenza di provvedere alla scelta del difensore di fiducia, in vista dell'interrogatorio fissato a distanza di soli tre giorni dall'avviso, né che l'amministrazione, rimanendo silente, avrebbe avallato con il proprio comportamento concludente la scelta effettuata.

Quanto al primo aspetto va, infatti, osservato che il (omissis), proprio in considerazione dei tempi fissati dagli inquirenti, era tenuto a dare immediata comunicazione all'amministrazione di appartenenza per consentire a quest'ultima di

effettuare le necessarie valutazioni, anche a tutela degli interessi dell'ente coinvolti nel procedimento.

A fronte di un iter procedimentale palesemente difforme da quello delineato dall'art. 28 del CCNL non erano le amministrazioni tenute a riscontrare la nota dell'11 gennaio 2007, tanto più che con la stessa il (omissis) non aveva sollecitato, sia pure tardivamente, la nomina di un difensore che fosse di comune gradimento, essendosi limitato a comunicare le determinazioni unilateralmente assunte.

Il ricorso principale va, pertanto, rigettato.

3. Il ricorso incidentale denuncia, con un unico motivo, «violazione dell'art. 92 del c.p.c. in relazione all'art. 360 n. 5 per illogicità, contraddittorietà od erroneità della motivazione». Il ricorrente incidentale, in sintesi, si duole della disposta compensazione delle spese del giudizio di appello e deduce che a fronte della soccombenza totale del (omissis) solo gravi ed eccezionali ragioni, da indicare nella motivazione della sentenza, potevano giustificare la pronuncia, nella specie ingiustificata non sussistendo alcun contrasto giurisprudenziale sulla interpretazione della normativa legale e contrattuale.

4. Il ricorso è fondato.

L'art. 92, comma 2, cod. proc. civ., come modificato dall'art. 45, comma 11, della legge 18 giugno 2009 n. 69 (il ricorso di primo grado è stato proposto il 23 luglio 2010), consente la compensazione, ove non sussista la reciproca soccombenza, solo in presenza di gravi ed eccezionali ragioni, da indicarsi esplicitamente nella motivazione, che non possono essere ravvisate nella "opinabilità" della soluzione accolta o della questione trattata, in quanto la precisa individuazione del significato di un testo normativo in relazione alla fattispecie concreta a cui deve essere applicato costituisce il nucleo della funzione giudiziaria. L'esegesi della norma, infatti, non può essere valutato come evento inusuale, salvo che « non siano specificamente identificate le ragioni per le quali la soluzione assegnata al dubbio interpretativo assurga (per la sua contrarietà alla consolidata prassi applicativa, ovvero per la del tutto insolita connotazione lessicale e sintattica del tessuto letterale della norma) a livello di eccezionale gravità » (Cass. 9.1.2014 n. 319; cfr. anche Cass. 27.1.2016 n. 1521 con la quale è stato escluso che possa giustificare la pronuncia di compensazione un imprecisato contrasto nella giurisprudenza di merito).



E' stato anche precisato che le ragioni richiamate dal giudice del merito non possono essere illogiche né palesemente inidonee a giustificare la compensazione, perché in tal caso si configura il vizio di violazione di legge, denunciabile in sede di legittimità (Cass. 9.3.2017 n. 6059; Cass. 31.5.2016 n. 11222 e in motivazione Cass. n. 1521/2016 cit.).

Detto vizio è riscontrabile nella fattispecie perché la Corte territoriale, errando, ha ritenuto di potere giustificare la compensazione con il richiamo alla «opinabilità della questione trattata», non idoneo a giustificare, per le ragioni sopra dette, la deroga al generale criterio della soccombenza, che trova la sua *ratio* nel principio di causalità, in forza del quale è tenuto a sopportare il carico delle spese del giudizio chi vi abbia dato causa.

Il ricorso incidentale va dunque accolto e, non essendo necessari ulteriori accertamenti di fatto, la causa può essere decisa nel merito ex art. 384 cod. proc. civ. con la condanna del ricorrente principale al pagamento, in favore del Comune di Treglio, delle spese del giudizio di appello, liquidate in € 1.500,00 per competenze professionali, oltre accessori di legge.

In considerazione della soccombenza (omissis) deve essere condannato a rifondere al ricorrente incidentale anche le spese del giudizio di legittimità, quantificate come da dispositivo.

Non occorre statuire sulle spese, quanto alla posizione dell'Unione dei Comuni Città della Frentania e Costa dei Trabocchi, poiché l'ente è rimasto intimato.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1 quater, del d.P.R. n. 115\02, nel testo risultante dalla L. 24.12.12 n. 228, deve darsi atto della ricorrenza delle condizioni previste dalla legge per il raddoppio del contributo unificato dovuto dal ricorrente principale.

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso incidentale e rigetta il ricorso principale. Cassa la sentenza impugnata in relazione al ricorso ed al motivo accolto e decidendo nel merito condanna (omissis) a rifondere al Comune di Treglio le spese del giudizio di appello, liquidate in € 1.500,00, oltre accessori di legge. Condanna il ricorrente principale al pagamento in favore del Comune di Treglio delle spese del giudizio di legittimità quantificate in € 200,00 per esborsi ed € 2.000,00 per competenze professionali, oltre rimborso spese generali del 15% ed accessori di legge.



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

Roma, così deciso nella camera di consiglio del 12 settembre 2017

Il Consigliere estensore

Alessandra Di Paolo

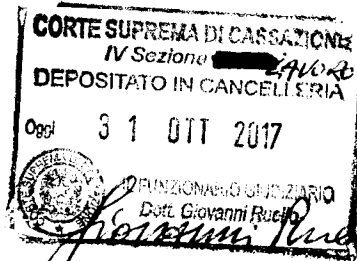
Il Presidente

[Signature]



Il Funzionario Giudiziario
Dott. Giovanni RUELLO

[Signature]





CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
UFFICIO COPIE UNIFICATO

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

Roma, 31 ottobre 2017

La presente copia si compone di 10 pagine.
Diritti pagati in marche da bollo € 1.92