

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE LAVORO

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. MANNA Antonio - Presidente

Dott. DI PAOLANTONIO Annalisa - Consigliere

Dott. MAROTTA Caterina - Consigliere

Dott. SPENA Francesca - Consigliere

Dott. DE MARINIS Nicola - rel. Consigliere

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso 11718-2016 proposto da:

(OMISSIS), (OMISSIS), (OMISSIS), (OMISSIS), (OMISSIS), elettivamente domiciliati in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), che li rappresenta e difende unitamente all'avvocato (OMISSIS);

- ricorrenti principali -

contro

COMUNE DI RIVOLI, in persona del Sindaco pro tempore, elettivamente domiciliato in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), rappresentato e difeso dall'avvocato (OMISSIS);

- controricorrente - ricorrente incidentale -

avverso la sentenza n. 769/2015 della CORTE D'APPELLO di TORINO, depositata il 11/12/2015 R.G.N. 1178/2014;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 26/01/2022 dal Consigliere Dott. DE MARINIS NICOLA;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. VISONA' STEFANO, che ha concluso per il rigetto del ricorso;

udito l'Avvocato (OMISSIS) per delega verbale Avvocato (OMISSIS);

udito l'Avvocato (OMISSIS) per delega verbale Avvocato (OMISSIS).

FATTI DI CAUSA

- Con sentenza dell'11 dicembre 2015, la Corte d'Appello di Torino, in parziale riforma della decisione resa dal Tribunale di Torino, sulla domanda proposta con separati ricorsi da (OMISSIS), (OMISSIS), (OMISSIS), (OMISSIS) e (OMISSIS) nei confronti del Comune di Rivoli, avente ad oggetto la declaratoria di inesistenza del credito azionato a loro carico dal Comune sulla base della pretesa alla restituzione degli importi loro liquidati a titolo di incentivo per la redazione di atti di pianificazione urbanistica L. n. 109 del 1994 ex

articolo 18, comma 2, (ora Decreto Legislativo n. 163 del 2006, articolo 92, comma 6), titolo poi venuto meno a seguito della sospensione prima e dell'annullamento poi del Regolamento del 2004 che ne aveva previsto la ripartizione, cui era conseguito l'annullamento retroattivo delle determinazioni dirigenziali che di quegli incentivi avevano disposto la liquidazione, aveva sancito il diritto del Comune di Rivoli a ripetere le somme corrisposte a titolo di incentivo L. n. 109 del 1994 ex articolo 18, e successive modificazioni, al netto delle ritenute fiscali e previdenziali, oltre interessi dalla domanda al saldo.

- La decisione della Corte territoriale discende dall'aver questa ritenuto accertato essere stati gli incentivi liquidati a fronte della redazione di atti di pianificazione generale non specificamente finalizzati alla realizzazione di alcuna opera pubblica e pertanto essere gli stessi non dovuti alla luce dell'interpretazione della norma che li contempla e, conseguentemente, sussistente, trattandosi di rapporto di lavoro in regime privatistico, il diritto ex articolo 2033 c.c. dell'Ente a ripetere gli importi relativi ad erogazioni sine titolo qualificabili come indebiti oggettivi.

- Per la cassazione di tale decisione ricorrono gli originari istanti affidando l'impugnazione a sei motivi, cui resiste, con controricorso, il Comune di Rivoli, a sua volta proponendo ricorso incidentale condizionato, articolato su tre motivi, in relazione al quale gli istanti non hanno svolto alcuna attivita' difensiva.

## RAGIONI DELLA DECISIONE

- Con il primo motivo del ricorso principale, i ricorrenti, nel denunciare la violazione e falsa applicazione del Decreto Legislativo n. 165 del 2001, articoli 2 e 5, della L. n. 109 del 1994, articolo 18, riprodotto nella L. n. 163 del 2006, articolo 92, del Regolamento approvato con D.G.R. 21 aprile 2004, articoli 1.1, 1.2 e 1.4 e dell'articolo 2033 c.c., imputano alla Corte territoriale il travisamento della natura di atto amministrativo del Regolamento del 2004 come tale soggetto, quanto alla sua adozione ed al suo annullamento, alla L. n. 241 del 1990, nella specie disattesa.

- Con il secondo motivo, denunciando la violazione e falsa applicazione dell'articolo 112 c.p.c., della L. n. 109 del 1994, articolo 18, riprodotto nella L. n. 163 del 2006, articolo 92, del Regolamento approvato con D.G.R. 21 aprile 2004, articoli 1.1, 1.2 e 1.4, e degli articoli 2126 e 2033 c.c., i ricorrenti principali lamentano l'erroneita' dell'interpretazione della norma introduttiva del compenso incentivante e della conseguente legittimazione degli effetti che ne derivano, in particolare con riguardo al diritto a conseguire i compensi relativi a prestazioni effettivamente rese, ma inficiate da nullita' degli atti che le prevedevano.

- Con il terzo motivo rubricato con riferimento alla violazione e falsa applicazione della L. n. 241 del 1990, articoli 21 septies e 21 octies, degli articoli 1418, 1419, 1339, 1362 c.c. e ss., degli articoli 12 preleggi e ss., dell'articolo 2126 c.c. e della L. n. 311 del 2004, articolo 1, comma 136, i ricorrenti principali lamentano la non conformita' a diritto del pronunciamento della Corte territoriale in ordine alla ritenuta legittimita' della disposta ripetizione essendo tale facolta' limitata, ai sensi della L. n. 311 del 2004, articolo 1, comma 136, al solo triennio precedente l'annullamento in autotutela degli atti da parte dell'amministrazione.

Con il quarto motivo si deduce la violazione e falsa applicazione della L. n. 109 del 1994, articolo 18, della L. n. 163 del 2006, articolo 92, commi 5 e 6, del Decreto Legislativo n. 165 del 2001, articolo 2, comma 2, del Regolamento approvato con D.G.R. 21 aprile 2004, articolo 1.2, degli articoli 2126 e 2033 c.c., della L. n. 2248 del 1865, articolo 5, del Decreto Legislativo n. 165 del 2001, All. E, articolo 63, e del Decreto Legislativo n. 104 del 2010, articolo 7, relativamente al convincimento espresso dalla Corte territoriale circa il venir meno del titolo dell'erogazione.

- La violazione e falsa applicazione del Decreto Legislativo n. 163 del 2006, articolo 92, dell'articolo 1 Protocollo addizionale 1 CEDU, e degli articoli 1176, 1375 e 2033 c.c., e' nel quinto motivo prospettata con riferimento al pronunciamento del giudice circa l'irrilevanza della buona fede dell'accipiens.

- Il sesto motivo e' volto a denunciare la violazione e falsa applicazione degli articoli 91 e 92 c.p.c., in relazione all'accollo integrale ai ricorrenti delle spese di lite per entrambi i gradi di giudizio nonostante la riforma parziale della favorevole sentenza di primo grado.

- Dal canto suo il Comune di Rivoli, ricorrente incidentale, con il primo motivo, nel denunciare, in caso di accoglimento della censura di cui al primo motivo dei ricorrenti principali, la violazione e falsa applicazione della L. n. 241 del 1990, articolo 13, comma 1 e articolo 3, comma 2, prospetta a fronte della riconosciuta

natura amministrativa del Regolamento l'inapplicabilita', in ragione della sua qualificabilita' come atto a contenuto generale, della disciplina di cui alla L. n. 241 del 1990, relativamente all'ipotesi dell'annullamento in autotutela del predetto atto;

- Con il secondo motivo, il Comune ricorrente incidentale, denunciando gli articoli 1418, 1421 e 2033 c.c., la L. n. 241 del 1990, articolo 21 nonies, la L. n. 311 del 2004, articolo 1, comma 136, la L. n. 109 del 1994, articolo 18, comma 2, (poi riprodotto nella L. n. 163 del 2006, articolo 92), mira ad opporre al secondo motivo dei ricorrenti principali la rilevanza della nullita' del Regolamento ai fini della qualificazione dell'erogazione quale indebito oggettivo.

- Nel terzo motivo la violazione e falsa applicazione dell'articolo 2033 c.c., e' prospettata con riferimento all'ipotesi di accoglimento dell'impugnazione nei confronti del ricorrente (OMISSIS) nei confronti del quale la ripetizione trova fondamento nell'essere stato l'incentivo liquidato in suo favore a fronte di attivita' ab origine non contemplate nel Regolamento poi annullato.

- I primi cinque motivi del ricorso principale devono ritenersi infondati alla luce dell'orientamento accolto da questa Corte (cfr. Cass. n. 21424/2019) per il quale il Decreto Legislativo n. 163 del 2006, articolo 92, comma 6, (applicabile *ratione temporis*), a norma del quale il trenta per cento della tariffa professionale relativa alla redazione di un atto di pianificazione comunque denominato e' ripartito... tra i dipendenti dell'amministrazione aggiudicatrice che lo abbiano redatto, va letto alla luce di quanto previsto dai commi 1 e 5 della stessa disposizione nonche' dello stesso D.Lgs., articolo 90, e, pertanto, e' applicabile nei soli casi in cui l'atto di pianificazione sia prodromico e strettamente correlato alla realizzazione di un'opera pubblica, da cui discende la non conformita' del Regolamento del Comune e della relativa erogazione alla previsione di legge, in assenza della quale, secondo altro orientamento ribadito dalla citata sentenza, l'atto deliberativo che di quell'erogazione sancisce la corresponsione risulta essere affetto da nullita', conseguendone in capo alla Pubblica Amministrazione l'obbligo ex articolo 97 Cost., di ripristino della legalita' violata, con il sottrarsi unilateralmente all'adempimento delle obbligazioni che trovano titolo nell'atto illegittimo, cosicche', da un lato, la condotta della P.A., al di la' dello strumento in concreto utilizzato e dell'autoqualificazione, e' equiparabile a quella del contraente che non osservi il contratto stipulato ritenendolo inefficace perche' affetto da nullita' (fermo restando che, ove anche si tratti di annullamento d'ufficio di provvedimenti che comportano l'illegittimo esborso di risorse pubbliche, questo non richiede una specifica valutazione in ordine all'interesse pubblico, atteso che esso deve considerarsi in *re ipsa*) e, dall'altro, l'erogazione, qualificabile come indebito oggettivo, risulta legittimamente ripetibile ex articolo 2033 c.c.. Nello specifico della doglianza formulata con il quinto motivo, si tenga presente che la ripetibilita' delle erogazioni de quibus non puo' essere esclusa in base al presupposto della dedotta buona fede dell'accipiens, atteso che ex articolo 2033 c.c., tale buona fede rileva ai limitati fini dell'esclusione degli interessi. Ne' puo' trovare applicazione, nel caso in esame, la sentenza della Corte EDU 11 febbraio 2021, sul ricorso n. 4893/13, CASARIN c. ITALIA e cio' per l'assorbente rilievo che in quell'occasione i giudici di Strasburgo hanno ravvisato una violazione dell'articolo 1 del Protocollo n. 1 alla Convenzione in un caso in cui il versamento dell'indebito era avvenuto per un lungo periodo di tempo e in assenza della domanda dell'interessata, persona che fin dall'atto introduttivo aveva allegato di essere vedova dall'anno 1994, con due figli e con suoceri conviventi a carico, nonche' di essere in pensione dal 2004 e di aver contratto un mutuo proprio facendo affidamento sugli importi di natura retributiva che aveva da lungo tempo ricevuto senza consapevolezza alcuna del loro carattere indebito. Si trattava dunque di una situazione peculiare i cui tratti caratteristici non trovano riscontro nella vicenda in esame.

- Quanto al sesto motivo l'infondatezza emerge in relazione all'orientamento accolto da questa Corte (cfr. Cass. n. 24502/2017) secondo cui in tema di spese processuali il sindacato della Corte di Cassazione e' limitato ad accertare che non risulti violato il principio secondo il quale le spese non possono essere poste a carico della parte totalmente vittoriosa, restando rientrando pertanto nel potere discrezionale del giudice del merito la determinazione delle spese nell'ipotesi di soccombenza reciproca o di concorso di altri giusti motivi.

- Il ricorso principale va, dunque, rigettato, con conseguente assorbimento dei motivi del ricorso incidentale.

- Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso principale, assorbito quello incidentale e condanna parte ricorrente al pagamento delle spese del presente giudizio di legittimità che liquida in Euro 200,00 per esborsi ed Euro 3.500,00 per compensi, oltre spese generali al 15 % ed altri accessori di legge.

Ai sensi del Decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002, articolo 13, comma 1 quater, da' 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 principale, a norma dello stesso articolo 13, comma 1 bis.