



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Oggetto

ADELAIDE AMENDOLA - Primo Presidente f.f. -

FELICE MANNA - Presidente di Sezione -

ALBERTO GIUSTI - Consigliere -

LINA RUBINO - Consigliere -

CHIARA GRAZIOSI - Consigliere -

ANNALISA DI PAOLANTONIO - Rel. Consigliere -

FRANCESCO TERRUSI - Consigliere -

GIUSEPPE GRASSO - Consigliere -

MILENA FALASCHI - Consigliere -

Pubblica
amministrazione
Risarcimento danni
Esclusione
procedura selettiva
ex art. 7 d.lgs.
n.165/2001

Ud. 22/03/2022 -
U.P.cam.

R.G.N. 7621/2021

Rep.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso 7621-2021 proposto da:

(omissis)

, domiciliata *ope legis* in ROMA, presso la

CANCELLERIA DELLA CORTE DI CASSAZIONE, rappresentata e difesa

dagli avvocati

(omissis)

e

(omissis)

;

- ricorrente -



contro

UNIVERSITA' DEGLI STUDI (omissis) , in
persona del Rettore *pro tempore*, domiciliata *ope legis* in ROMA, VIA
DEI PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 733/2020 del TRIBUNALE di REGGIO CALABRIA,
depositata il 31/07/2020.

Udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del
22/03/2022 dal Consigliere ANNALISA DI PAOLANTONIO;
lette le conclusioni scritte del Sostituto Procuratore Generale
STANISLAO DE MATTEIS, il quale chiede che le Sezioni Unite accolgano
il primo motivo di ricorso, con assorbimento del secondo.

FATTI DI CAUSA

1. Il Tribunale di Reggio Calabria ha accolto l'appello proposto
dall'Università degli Studi (omissis) avverso la
sentenza del Giudice di Pace della stessa sede che, adito da (omissis)
, aveva condannato l'Università a corrispondere all'attrice, a
titolo di risarcimento del danno, la somma di € 1.000,00, liquidata in
via equitativa.

2. La (omissis) aveva agito in giudizio deducendo, in fatto, che
l'Università convenuta aveva indetto, con ordinanza n. 88 del 24 agosto
2011, una selezione pubblica per titoli, finalizzata al conferimento di 15
incarichi di collaborazione occasionale, da prestare, in qualità di *tutor*
d'aula, in relazione all'attivazione di Corsi intensivi di lingua, destinati
a dottorandi, assegnisti di ricerca, borsisti e studenti universitari.
L'avviso di selezione prevedeva il termine ultimo dell'8 settembre 2011
per la presentazione delle domande di partecipazione, che entro detta
data dovevano pervenire all'Università, nel rispetto delle modalità



previste dallo stesso bando. La (omissis) si era avvalsa del servizio postale ed il 6 settembre aveva spedito il plico, a mezzo raccomandata con consegna garantita entro il giorno successivo a quello di spedizione. La domanda di partecipazione era pervenuta alla casella postale dell'Università il 7 settembre, ma il ritiro da parte della destinataria era avvenuto solo il 9 settembre e, pertanto, la (omissis) era stata esclusa dalla partecipazione alla procedura.

3. In diritto l'attrice aveva dedotto che l'esclusione era stata conseguenza di un comportamento colposo dell'Università, la quale non aveva curato, come sarebbe stato suo dovere, il ritiro della corrispondenza pervenuta alla casella postale. Aveva domandato, quindi, il risarcimento del danno da perdita di *chance*, perché la mancata valutazione dei titoli era dipesa dalla stessa condotta dell'amministrazione.

4. Con la decisione qui impugnata il Tribunale ha respinto l'eccezione di tardività dell'appello, sollevata sul rilievo che la notifica si era perfezionata quando già la sentenza gravata era passata in giudicato. Ha rilevato che nel giudizio di primo grado la (omissis) aveva nominato difensore l'Avv. (omissis) del Foro di Messina, il quale aveva eletto domicilio presso l'Avv. (omissis) del Foro di Reggio Calabria, sicché la notifica non era andata a buon fine, a causa del trasferimento dello studio del domiciliatario, per fatto addebitabile al difensore della (omissis), il quale aveva l'obbligo di comunicare alla controparte il mutamento del domicilio eletto *extra districtum*.

5. Ha, poi, ritenuto fondato il motivo di appello con il quale l'Università aveva riproposto la questione del difetto di giurisdizione del giudice ordinario ed ha evidenziato che la (omissis) aveva fatto valere un interesse legittimo di natura pretensiva ed aveva posto a fondamento della sua pretesa l'illegittimità dell'esercizio del potere discrezionale della P.A. in relazione ad un atto di natura autoritativa. L'azione risarcitoria andava, pertanto, proposta dinanzi al giudice



amministrativo perché collegata «con la spendita di potere da parte della P.A. presente in giudizio in veste di autorità».

6. Per la cassazione della sentenza ha proposto ricorso Letteria (omissis) sulla base di due motivi, ai quali l'Università degli Studi (omissis) ha opposto difese con controricorso.

7. Fissato all'udienza pubblica, il ricorso è stato trattato in Camera di consiglio, in base alla disciplina dettata dal D.L. n. 137 del 2020, art. 23, comma 8-bis e dal D.L. n. 105 del 2021, art. 7, senza l'intervento del Procuratore Generale e dei difensori delle parti, non avendo nessuno degli interessati fatto richiesta di discussione orale.

8. Il pubblico ministero ha depositato conclusioni scritte, chiedendo l'accoglimento del primo motivo.

9. Entrambe le parti hanno depositato memoria.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo, formulato ai sensi dell'art. 360 nn. 3 e 4 cod. proc. civ., la ricorrente denuncia «violazione degli artt. 325 e 327 c.p.c. per effetto della mancata declaratoria di inammissibilità dell'appello proposto dall'Università degli Studi (omissis)

senza il rispetto dei termini perentori previsti da tali disposizioni codicistiche». Rileva, in sintesi, che l'Avvocatura Distrettuale in data 3 ottobre 2014 aveva tentato una prima notifica dell'appello, non andata a buon fine in quanto nella richiesta di notificazione non era stata fatta menzione del domiciliatario Avv. (omissis) e l'atto era stato inviato ad un inesistente studio dell'Avv.

(omissis) in (omissis). All'udienza del 29 settembre 2015, a distanza di circa un anno dal primo tentativo, era stata chiesta l'autorizzazione a rinnovare la notifica, che il Tribunale non avrebbe dovuto concedere, perché la ripresa del procedimento notificatorio doveva avvenire, entro un termine ragionevole, ad



iniziativa della stessa appellante, una volta avuta notizia dell'esito negativo. La ricorrente richiama i principi di diritto affermati da Cass. sez. un. 24 luglio 2009 n. 17353 e da Cass. sez. un. 15 luglio 2016 n. 14594 e deduce che gli effetti della notifica perfezionatasi solo il 10 novembre 2015, dopo che una seconda notificazione, tentata il 2 novembre 2015, non era andata a buon fine per il trasferimento dello studio del domiciliatario, non potevano retroagire alla data della prima richiesta del 3 ottobre 2014 in ragione della colpevole inerzia dell'Università ed anche dell'errore dalla stessa commesso nell'indicazione del destinatario dell'atto.

2. La seconda censura, formulata ai sensi dell'art. 360 n. 1 cod. proc. civ., addebita al Tribunale di avere erroneamente declinato la giurisdizione, in violazione degli artt. 7, 30 e 133 del d.lgs. 2 luglio 2010 n. 104. Sostiene la ricorrente che con l'atto di citazione introduttivo del giudizio era stato domandato il «risarcimento del danno da perdita di *chance* subito a causa della condotta colposa della P.A. che per fatto ad essa esclusivamente imputabile (mancato ritiro della raccomandata contenente la domanda di partecipazione) ha escluso l'attrice dalla procedura concorsuale, senza nemmeno esaminare la sua documentazione». Evidenzia che era stato fatto valere in giudizio non un interesse legittimo di tipo pretensivo, bensì il diritto soggettivo al risarcimento del danno ingiusto, cagionato da una condotta materiale della Pubblica Amministrazione, non riconducibile all'esercizio di un pubblico potere.

3. Il primo motivo è fondato.

La Corte di cassazione, allorquando debba accertare se il giudice del merito sia incorso nell'*error in procedendo* denunciato, è anche giudice del «fatto processuale» e, a condizione che la censura sia stata formulata nel rispetto delle regole di ammissibilità e procedibilità del ricorso, ha il potere di esaminare direttamente gli atti di causa, perché l'errore di attività che si verifica nel corso del processo produce effetti



sul rapporto processuale e ne condiziona gli sviluppi successivi, ivi compreso il giudizio di legittimità (Cass. sez. un. 22 maggio 2012 n. 8077; cfr. anche, fra le più recenti, Cass. sez. un. 25 luglio 2019 n. 20181).

3.1. Risulta dagli atti di causa e dalle deduzioni delle parti che:

a) Letteria (omissis), nel citare l'Università dinanzi al Giudice di Pace di Reggio Calabria, aveva nominato difensore l'Avv. Antonio Cardile ed aveva eletto domicilio in (omissis), presso lo studio dell'Avv. (omissis);

b) la sentenza del Giudice di Pace, pubblicata il 26 maggio 2014, nell'intestazione indicava l'attrice in « (omissis), rappresentata e difesa dell'avv. (omissis) ed elettivamente domiciliata in (omissis) »;

c) l'atto di citazione in appello dell'11 settembre 2014, inserito in copia nel fascicolo d'ufficio e depositato per l'iscrizione a ruolo l'8 ottobre 2014, veniva indirizzato, come si legge nella richiesta di notificazione, a (omissis), rappresentata e difesa dall'Avv. (omissis), presso il cui studio (domicilio) in (omissis) »;

d) l'atto non veniva recapitato al destinatario e all'udienza del 29 settembre 2015 dinanzi al Tribunale compariva l'Avvocato dello Stato che chiedeva termine per rinotificare l'appello, termine che il giudice concedeva sino al 30 novembre 2015;

e) il 2 novembre 2015 la notifica non andava a buon fine e l'Ufficiale Giudiziario certificava l'avvenuto trasferimento dello studio dell'Avv. (omissis) da via (omissis);

f) ripreso il procedimento notificatorio, l'atto veniva consegnato presso lo studio dell'Avv. (omissis) il 10 novembre 2015.

Il Tribunale ha incentrato la motivazione sulla notificazione del 2 novembre 2015, non compiuta a causa del trasferimento del



domiciliatario, ma non ha considerato il primo tentativo di notificazione risalente al 3 ottobre 2014, rispetto al quale il procedimento notificatorio non era stato tempestivamente riattivato ad iniziativa della parte appellante.

3.2. Con la sentenza 24 luglio 2009 n. 17352 le Sezioni Unite hanno indicato le condizioni che devono ricorrere affinché la parte possa giovare, ai fini del rispetto del termine perentorio entro il quale l'attività deve essere compiuta, del principio della scissione degli effetti della notificazione. La richiamata pronuncia ha affermato che *«Nel caso in cui la notificazione di un atto processuale da compiere entro un termine perentorio non si concluda positivamente per circostanze non imputabili al richiedente, quest'ultimo, ove se ne presenti la possibilità, ha la facoltà e l'onere di richiedere la ripresa del procedimento notificatorio, e la conseguente notificazione, ai fini del rispetto del termine, avrà effetto fin dalla data della iniziale attivazione del procedimento, sempreché la ripresa del medesimo sia intervenuta entro un tempo ragionevolmente contenuto, tenuti anche presenti i tempi necessari secondo la comune diligenza per venire a conoscenza dell'esito negativo della notificazione e per assumere le informazioni ulteriori conseguentemente necessarie»*.

Il principio è stato ribadito e sviluppato da Cass. sez. un. 15 luglio 2016 n. 14594 che ha individuato nella metà dei termini previsti dall'art. 325 cod. proc. civ. il parametro in relazione al quale devono essere valutati, fatta salva la ricorrenza di circostanze eccezionali, i requisiti di immediatezza e di tempestività. E' stato in particolare affermato che *«La parte che ha richiesto la notifica, nell'ipotesi in cui non sia andata a buon fine per ragioni a lei non imputabili, appreso dell'esito negativo, per conservare gli effetti collegati alla richiesta originaria, deve attivarsi con immediatezza per riprendere il processo notificatorio e deve svolgere con tempestività gli atti necessari al suo completamento. Questi requisiti di immediatezza e tempestività non*



possono ritenersi sussistenti qualora sia stato superato il limite di tempo pari alla metà dei termini indicati dall'art. 325, c.p.c., salvo circostanze eccezionali di cui sia data rigorosa prova».

L'estensione del principio della scissione degli effetti alla procedura notificatoria che non abbia avuto esito è, dunque, condizionata all'accertamento dell'assenza di colpa del notificante, che rileva sotto un duplice aspetto perché, da un lato, è necessario che il mancato perfezionamento non derivi da responsabilità della parte, dall'altro che quest'ultima non sia rimasta inerte, ma abbia diligentemente agito per assicurare la continuità e la speditezza del procedimento.

3.3. Si tratta di principi, ribaditi dalla successiva giurisprudenza delle sezioni semplici (cfr. fra le tante più recenti Cass. 26 novembre 2021 n. 36933; Cass. 7 giugno 2021 n. 17378; Cass. 13 gennaio 2021 n. 384), che si armonizzano con quello enunciato da Cass. sez. un. 20 luglio 2016 n. 14916 secondo cui non è applicabile lo strumento sanante previsto dall'art. 291 cod. proc. civ. nell'ipotesi in cui *«l'atto venga restituito puramente e semplicemente al mittente, sì da dover reputare la notificazione meramente tentata ma non compiuta, cioè, in definitiva, omessa»*. La fattispecie legale minima della notificazione, infatti, che la lo scopo di provocare la presa di conoscenza di un atto da parte del destinatario, richiede la consegna, ossia il *«raggiungimento di uno qualsiasi degli esiti positivi della notificazione previsti dall'ordinamento»*, sicché solo qualora quest'ultima avvenga si può porre una questione di nullità della notificazione, sanabile *ex tunc* a seguito della rinnovazione disposta ai sensi dell'art. 291 cod. proc. civ. o per effetto del raggiungimento dello scopo ex art. 156, comma 3, cod. proc. civ..

3.4. Sulla base del richiamato orientamento, al quale va data continuità, si deve escludere che nella fattispecie gli effetti della notificazione, portata a compimento solo il 10 novembre 2015, potessero retroagire alla data della prima richiesta risalente all'ottobre



2014 perché, anche a voler ritenere incolpevole l'errore commesso dal notificante, che aveva fatto affidamento sulla correttezza delle indicazioni tratte dall'intestazione della sentenza del Giudice di Pace, la ripresa del procedimento notificatorio non era avvenuta con la tempestività imposta dai richiamati arresti di queste Sezioni Unite. L'Università, infatti, non si era attivata autonomamente, come sarebbe stato suo onere, ed aveva atteso l'udienza del 29 settembre 2015, celebrata a distanza di circa un anno dal primo tentativo di notifica, per richiedere l'autorizzazione alla rinnovazione, che non poteva essere concessa dal Tribunale per quanto sopra detto e perché l'appellante non aveva allegato e provato la ricorrenza di circostanze eccezionali che giustificassero l'omessa riattivazione.

Esclusa la conservazione degli effetti della prima richiesta di notificazione, ai fini del rispetto del termine perentorio, si imponeva la dichiarazione di inammissibilità dell'appello, perché tardivamente notificato solo il 10 novembre 2015, quando già era spirato da tempo il termine semestrale previsto dall'art. 327, comma 1, cod. proc. civ. per l'impugnazione della sentenza del Giudice di Pace di Reggio Calabria, pubblicata il 26 maggio 2014.

4. La fondatezza del primo motivo è assorbente e comporta la cassazione della sentenza impugnata senza rinvio ex art. 382 comma 3 cod. proc. civ., in quanto l'inammissibilità dell'appello, erroneamente non rilevata dal Tribunale, è ostativa alla prosecuzione del processo (Cass. sez. un. 21 settembre 2021 n.25478), che resta regolato dalla sentenza del Giudice di Pace di Reggio Calabria, passata in giudicato.

5. Le spese del giudizio di appello e del presente giudizio di legittimità seguono la soccombenza e vanno poste a carico dell'Università degli Studi (omissis) nella misura indicata in dispositivo, con distrazione, quanto al giudizio di legittimità, in favore degli avvocati (omissis) e (omissis) che hanno reso la prescritta dichiarazione.



Non sussistono le condizioni processuali richieste dall'art. 13, comma 1 quater, del d.P.R. n. 115/2002, come modificato dalla L. 24.12.12 n. 228, per il raddoppio del contributo unificato.

P.Q.M.

La Corte accoglie il primo motivo di ricorso, con assorbimento del secondo motivo. Cassa senza rinvio la sentenza impugnata e condanna l'Università al pagamento delle spese del giudizio d'appello, liquidate in € 200,00 per esborsi ed € 400,00 per competenze professionali e del presente giudizio di cassazione, liquidate in € 200,00 per esborsi ed € 800,00 per competenze professionali, oltre al rimborso spese generali del 15% ed agli accessori di legge, con distrazione in favore dei procuratori antistatari avvocati (omissis) e (omissis).

Roma, così deciso nella camera di consiglio del 22 marzo 2022

Il Consigliere estensore

Annalisa Di Paolantonio

Il Presidente

Adelaide Amendola

