

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE PRIMA CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. CAMPANILE Pietro - Presidente

Dott. MELONI Marina - rel. Consigliere

Dott. MERCOLINO Guido - Consigliere

Dott. PAZZI Alberto - Consigliere

Dott. CONTI Roberto Giovanni - Consigliere

ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA

sul ricorso 766/2017 proposto da:

(OMISSIS), elettivamente domiciliato in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), rappresentato e difeso dall'avvocato (OMISSIS), giusta procura speciale per Notaio Dott. (OMISSIS) di (OMISSIS) - Rep. n. (OMISSIS);

(OMISSIS), (OMISSIS), domiciliati in Roma, Piazza Cavour, presso la Cancelleria Civile della Corte di Cassazione, rappresentati e difesi dall'avvocato (OMISSIS), giusta procura in calce alla memoria di costituzione di nuovo difensore;

(OMISSIS), (OMISSIS), (OMISSIS), queste ultime tre quali eredi di (OMISSIS), tutti elettivamente domiciliati in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), rappresentati e difesi dall'avvocato (OMISSIS), giusta procura in calce al ricorso;

(OMISSIS), (OMISSIS), (OMISSIS), (OMISSIS), nella qualita' di eredi di (OMISSIS), elettivamente domiciliati in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), rappresentati e difesi dall'avvocato (OMISSIS), giusta procura speciale per Notaio Dott. (OMISSIS) di (OMISSIS) - Rep. n. (OMISSIS);

- ricorrenti -

contro

Comune di Lamezia Terme, in persona del sindaco pro tempore, elettivamente domiciliato in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), rappresentato e difeso dagli avvocati (OMISSIS), (OMISSIS), (OMISSIS), giusta procura a margine del controricorso;

- controricorrente -

e sul ricorso successivo:

(OMISSIS), elettivamente domiciliato in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), rappresentato e difeso dall'avvocato (OMISSIS), giusta procura in calce al ricorso;

- ricorrente -

contro

Comune di Lamezia Terme, in persona del sindaco pro tempore, elettivamente domiciliato in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), rappresentato e difeso dagli avvocati (OMISSIS), (OMISSIS), (OMISSIS), giusta procura a margine del controricorso;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 848/2016 della CORTE D'APPELLO di CATANZARO, depositata il 25/05/2016;

udita la relazione della causa svolta nella Camera di consiglio del 03/05/2022 dal Cons. Dott. MELONI MARINA.

FATTI DI CAUSA

(OMISSIS), (OMISSIS), (OMISSIS), (OMISSIS) e (OMISSIS) in qualita' di assessori del Comune di Lametia Terme chiesero ed ottennero dal Comune il rimborso delle spese legali sostenute per la propria difesa nel giudizio di responsabilita' amministrativo-contabile davanti alla sezione giurisdizionale per la Regione Calabria della Corte dei Conti per fatti inerenti al proprio ufficio pubblico, da cui erano stati prosciolti con formula piena.

La domanda in un primo tempo venne accolta dal Comune il quale successivamente chiese ed ottenne dal Tribunale di Lametia Terme decreto ingiuntivo nei confronti dei predetti per la restituzione delle somme loro versate. Gli ex-amministratori instaurarono cinque distinti giudizi di opposizione per sentir revocare i decreti ingiuntivi emessi nei loro confronti.

Il Tribunale di Lametia Terme, riuniti i giudizi, rigetto' l'opposizione confermando i decreti ingiuntivi con sentenza n. 991 del 9/7/2008 con la quale respinse la domanda di condanna al pagamento da parte del Comune di quanto versato dagli opposenti a titolo di spese legali nel giudizio per responsabilita' contabile davanti alla Corte dei Conti.

Su impugnazione dei ricorrenti, la Corte di Appello di Catanzaro con sentenza 848/2016 confermo' la sentenza di primo grado.

Avverso la sentenza della Corte di Appello di Catanzaro hanno proposto ricorso per cassazione (OMISSIS), (OMISSIS) (per il quale, a seguito del decesso in corso del giudizio, si sono poi costituiti gli eredi), (OMISSIS), (OMISSIS) e le eredi di (OMISSIS) affidato a cinque motivi e memoria. Il Comune di Lametia Terme resiste con controricorso. I ricorrenti, ad eccezione di (OMISSIS) hanno presentato rinuncia agli atti del giudizio.

RAGIONI DELLA DECISIONE

Con il primo motivo di ricorso i ricorrenti (OMISSIS), (OMISSIS), (OMISSIS) e le eredi di (OMISSIS) denunciano la violazione e falsa applicazione dell'articolo 1720 c.c., comma 2, Decreto del Presidente della Repubblica n. 191 del 1979, articolo 16 e Decreto Legge n. 67 del 1997, articolo 18, nonche' articolo 12 preleggi, in riferimento all'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3, perche' la Corte di Appello di Catanzaro ha ritenuto, in contrasto con le norme citate, l'inesistenza di un principio generale di rimborsabilita' delle spese legali desunto dal combinato disposto del Decreto del Presidente della Repubblica n. 191 del 1979, articolo 16 e Decreto Legge n. 67 del 1997, articolo 18, i quali si riferiscono al rimborso delle spese legali

sostenute in sede civile, penale o amministrativa e non anche nei giudizi contabili. Cio' in quanto, secondo la sentenza impugnata, per i giudizi instaurati davanti alla Corte dei Conti prima dell'introduzione del Decreto Legge n. 543 del 1996, articolo 3, comma 2 bis, nessuna norma prevedeva il diritto al rimborso delle spese legali.

Con il secondo motivo di ricorso i ricorrenti denunciano la violazione e falsa applicazione del Decreto Legge n. 543 del 1996, articolo 3, comma 2 bis, in relazione agli articoli 11 e 12 preleggi in riferimento all'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3, perche' la Corte di Appello di Catanzaro ha escluso qualsiasi spazio di applicazione del Decreto Legge n. 543 del 1996, articolo 3, comma 2 bis, ai giudizi anteriori alla sua entrata in vigore.

Con il terzo motivo di ricorso i ricorrenti denunciano la violazione e falsa applicazione del Decreto Legge n. 543 del 1996, articolo 3, comma 2 bis, in relazione agli articoli 3 e 51 Cost., in riferimento all'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3, perche' la Corte di Appello di Catanzaro non ha ravvisato nella interpretazione adottata irragionevolezza e disparita' di trattamento rispetto ai giudizi anteriori alla entrata in vigore del Decreto Legge n. 543 del 1996, articolo 3, comma 2 bis.

Con il quarto motivo di ricorso i ricorrenti denunciano la violazione e falsa applicazione dell'articolo 1720 c.c., comma 2, in riferimento all'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3, perche' la Corte di Appello di Catanzaro ha ritenuto, in contrasto con le norme citate, l'inesistenza di un principio generale di rimborsabilita' delle spese legali mentre al contrario la posizione degli amministratori degli enti locali consente di applicare le norme previste per il mandatario.

Con il quinto motivo di ricorso i ricorrenti denunciano omesso esame circa un fatto decisivo consistito nella attivita' da cui traeva origine il giudizio di responsabilita' amministrativa e la conseguente pertinenza delle spese sostenute rispetto allo svolgimento delle funzioni pubbliche degli amministratori coinvolti in riferimento all'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 5, perche' la Corte di Appello di Catanzaro erroneamente ha ritenuto che il danno subito dal mandatario non si trovava in rapporto di diretta derivazione causale con l'espletamento dell'incarico. Sostengono i ricorrenti che, al contrario, essi furono convenuti davanti alla Corte dei Conti per un preteso danno erariale, derivante dall'affidamento in appalto del servizio di smaltimento dei rifiuti, derivante proprio dalla loro specifica funzione di assessori del Comune di Lametia Terme quindi non certo frutto di attivita' occasionale.

Il ricorrente (OMISSIS) censura con il primo motivo la sentenza impugnata perche' non ha ritenuto applicabile alla fattispecie l'articolo 1720 c.c..

Con il secondo motivo di ricorso il ricorrente denuncia la violazione e falsa applicazione del Decreto Legge n. 67 del 1997, articolo 18, in riferimento all'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3, perche' la Corte di Appello di Catanzaro ha ritenuto, in contrasto con le norme citate, l'inesistenza di un principio generale di rimborsabilita' delle spese legali desunto dal combinato disposto del Decreto del Presidente della Repubblica n. 191 del 1979, articolo 16 e Decreto Legge n. 67 del 1997, articolo 18, i quali si riferiscono al

rimborso delle spese legali sostenute in sede civile, penale o amministrativa e non anche nei giudizi contabili.

Con il terzo motivo di ricorso il ricorrente denuncia la violazione e falsa applicazione del Decreto Legge n. 543 del 1996, articolo 3, comma 2 bis, in relazione all'articolo 12 preleggi, in riferimento all'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3, perché la Corte di Appello di Catanzaro ha escluso qualsiasi spazio di applicazione del Decreto Legge n. 543 del 1996, articolo 3, comma 2 bis, ai giudizi anteriori alla sua entrata in vigore.

Con il quarto motivo di ricorso il ricorrente denuncia la violazione e falsa applicazione degli articoli 3 e 51 Cost., in riferimento all'articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3, perché la Corte di Appello di Catanzaro non ha ravvisato nella interpretazione adottata irragionevolezza e disparità di trattamento rispetto ai giudizi anteriori alla entrata in vigore del Decreto Legge n. 543 del 1996, articolo 3, comma 2 bis.

Con il quinto motivo di ricorso il ricorrente denuncia omesso esame circa un fatto decisivo consistito nel rigetto della domanda riconvenzionale di risarcimento dei danni nei confronti del Comune.

Preliminarmente occorre osservare che il ricorso di (OMISSIS) deve considerarsi incidentale in quanto notificato successivamente al ricorso proposto. In ogni caso, stante la rinuncia di tutti i ricorrenti ad eccezione di (OMISSIS), deve essere dichiarata per i medesimi l'estinzione del giudizio con compensazione delle spese di giudizio.

Il ricorso di (OMISSIS) è infondato e deve essere respinto in ordine a tutti i motivi che possono essere trattati congiuntamente in quanto tutti inerenti la medesima questione. Infatti la Suprema Corte ha chiarito: "In tema di giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica, la norma di cui al Decreto Legge 23 ottobre 1996, n. 543, articolo 3, comma 2 bis, convertito, con modificazioni, nella L. 20 dicembre 1996, n. 639, la quale stabilisce che, in caso di definitivo proscioglimento ai sensi di quanto previsto dalla L. 14 gennaio 1994, n. 20, articolo 1, comma 1, come novellato dal predetto articolo 3, le spese legali sostenute dai soggetti sottoposti al giudizio di responsabilità dinanzi alla Corte dei conti sono rimborsate dall'amministrazione di appartenenza, non ha efficacia retroattiva e si applica, quindi, ai soli giudizi iniziati dopo la sua entrata in vigore.

Pertanto risulta pacifico che l'obbligo per l'amministrazione di appartenenza di rimborsare al dipendente prosciolto le spese di giudizio, in forza di quanto previsto dal Decreto Legge 23 ottobre 1996, n. 639, articolo 3, comma 2 bis, convertito, con modificazioni, nella L. 20 dicembre 1996, n. 639, sussista per i soli giudizi di responsabilità iniziati successivamente all'entrata in vigore del Decreto Legge n. 543 del 1996 stante l'irretroattività della norma. A tale conclusione si perviene non solo e non tanto in forza dell'articolo 11 disp. gen. (sulla efficacia della legge nel tempo), potendo permanere il dubbio se il legislatore abbia inteso fare riferimento al momento del proscioglimento o a quello dell'inizio del procedimento per responsabilità contabile, ma proprio in forza della lettura complessiva dell'articolo 3, Decreto Legge convertito e della L. n. 20 del 1994, articolo 1, come risultante dalle modifiche apportate dalla L. n. 639 del 1996. Il fatto che il legislatore del 1996 abbia sentito il bisogno di specificare che le disposizioni di cui alla L. n. 20 del 1994, articolo 1, comma 1, nel testo sostituito dal citato articolo, si applicano anche ai giudizi in

corso (civili, penali ed amministrativi), mentre non ha ripetuto tale espressa regola nel successivo comma, che introduceva l'obbligo della amministrazione di rifondere le spese al dipendente prosciolto da una azione di responsabilit  contabile, lascia intendere che l'obbligo di rimborso delle spese sostenute dal dipendente prosciolto sorge solo per i giudizi di responsabilit  contabile iniziati dopo l'entrata in vigore del Decreto Legge n. 543 del 1996 (Sez. L, Sentenza n. 15054 del 04/07/2007).

In ordine all'applicabilit  dell'articolo 1720 c.c., comma 2, va premesso che "In materia di pubblico impiego, il contributo, da parte della P.A., alle spese per la difesa del proprio dipendente, che sia imputato in un procedimento penale, presuppone l'esistenza di uno specifico interesse proprio dell'amministrazione, che sussiste ove l'attivit  sia imputabile alla P.A. e, dunque, si ponga in diretta connessione con il fine pubblico, dovendosi ritenere che il diritto al rimborso costituisca espressione di un principio generale di difesa volto, da un lato, a tutelare l'interesse personale del dipendente coinvolto nel giudizio nonch  l'immagine della P.A. per cui lo stesso abbia agito, e, dall'altro, a riferire al titolare dell'interesse sostanziale le conseguenze dell'operato di chi agisce per suo conto. (Cass. Sezione 6-L Ordinanza n. 2366 del 05/02/2016).

La circostanza di cui al quarto e quinto motivo per cui i fatti oggetto dell'imputazione nella fattispecie erano connessi con l'espletamento del servizio o con l'assolvimento degli obblighi istituzionali sicch , l'affermazione del rimborso a carico dell'amministrazione comunale dovrebbe muovere da una interpretazione analogica dell'articolo 1720, non appare praticabile in quanto deve essere escluso che - sgombrato il campo dalla disciplina speciale di riferimento - il diritto al rimborso possa in ipotesi discendere dalla normativa generale del codice civile e, in particolare, dall'articolo 1720, comma 2; in forza del quale il mandante deve risarcire i danni che il mandatario ha subito a causa dell'incarico.

Sebbene l'attivit  per la quale   sorta l'imputazione si ponga in diretta connessione con il fine pubblico l'adattamento alla funzione pubblica dell'amministratore di un istituto tipico della sfera di cooperazione giuridica nei rapporti tra privati, qual   il mandato, non   praticabile se solo si consideri la radicale incompatibilit  con la suddetta funzione pubblica, improntata ad autonomia e responsabilit  anche politico - istituzionale e delle tipiche modalit  di svolgimento del mandato privatistico (ancorch  privo di rappresentanza) cio  gli obblighi del mandatario di attenersi alle direttive del mandante; di comunicargli le circostanze sopravvenute suscettibili di determinare la revoca o la modificazione dell'incarico; di presentare il rendiconto del proprio operato.

A tal riguardo   stato affermato che in tema di spese legali per giudizi di responsabilit  civile, penale o amministrativa "Il diritto al rimborso delle spese legali relative a giudizi di responsabilit  civile, penale o amministrativa a carico di dipendenti di amministrazioni statali o di enti locali per fatti connessi all'espletamento del servizio o comunque all'assolvimento di obblighi istituzionali, conclusi con l'accertamento dell'esclusione della loro responsabilit , non compete all'assessore comunale, non essendo configurabile tra quest'ultimo e l'ente un rapporto di lavoro

dipendente, ne' potendo trovare applicazione la disciplina privatistica in tema di mandato" Sez. 3, Sentenza n. 20193 del 25/09/2014. Sicch  appare conforme ai criteri interpretativi generali (ubi voluit dixit, ubi noluit tacuit) ritenere che non si sia qui di fronte, in realt , ad una vera e propria lacuna normativa

suscettibile di essere colmata in via di interpretazione analogica, bensì di una diversa disciplina prevista e voluta come tale dal legislatore. E tale diversa disciplina trova giustificazione proprio nella specificità insita nella mancanza - nel caso dell'assessore comunale - di un rapporto di lavoro dipendente con l'ente locale e, in particolare, nella natura onoraria di tale rapporto (Cass. Sez. U. n. 478 del 13/01/2006).

In considerazione di quanto sopra il ricorso di (OMISSIS) deve essere respinto con condanna alle spese del giudizio di legittimità'.

P.Q.M.

Dichiara l'estinzione del giudizio nei confronti di (OMISSIS), (OMISSIS), (OMISSIS) e gli eredi di (OMISSIS) con compensazione delle spese di giudizio. Rigetta il ricorso di (OMISSIS) e lo condanna al pagamento delle spese del giudizio di legittimità' in favore del controricorrente che si liquidano in Euro 5.200, di cui 200,00 Euro per esborsi oltre iva e spese accessorie.

Ricorrono i presupposti per l'applicazione del doppio contributo di cui al Decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002, articolo 13, comma 1 quater, ove dovuto.