

VOCALDO

AULA 'A'

ESENTE REGISTRAZIONE - ESENTE DA U.I. - ESENTE DIRITTI

16190.11

25 LUG. 2011



REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE  
SEZIONE LAVORO

Oggetto

[Empty box for subject]

R.G.N. 12528/200

Cron. 16190

Rep.

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

- Dott. GUIDO VIDIRI - Presidente - Ud. 14/06/2011
- Dott. PAOLO STILE - Consigliere - PU
- Dott. GIOVANNI AMOROSO - Consigliere -
- Dott. GIUSEPPE NAPOLETANO - Rel. Consigliere -
- Dott. ULPIANO MORCAVALLO - Consigliere -

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

sul ricorso 12528-2009 proposto da:

COMUNE ALESSANDRIA, in persona del Sindaco pro tempore,  
 elettivamente domiciliato in ROMA, VIA PIERLUIGI DA  
 PALESTRINA 63, presso lo studio dell'avvocato CONTALDI  
 MARIO, che lo rappresenta e difende unitamente  
 all'avvocato GALLENCA GIUSEPPE, giusta delega in atti;

- ricorrente -

**contro**

PASINO VINCENZO, elettivamente domiciliato in ROMA,  
 PIAZZA DELLE PRIMULE 8, presso lo studio dell'avvocato

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE  
UFFICIO COPIE

Richiesta copia esecutiva  
dal Sig. *Vocaldo*

per diritti € \_\_\_\_\_  
il \_\_\_\_\_ *6.8.2011*

U. CANCELLIERE

2011

2062

VOCINO ANTONIO, che lo rappresenta e difende, giusta delega in atti;

- *controricorrente* -

avverso la sentenza n. 1193/2008 della CORTE D'APPELLO di TORINO, depositata il 09/01/2009 r.g.n. 1008/08;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 14/06/2011 dal Consigliere Dott. GIUSEPPE NAPOLETANO;

udito l'Avvocato GALLENCA GIUSEPPE;

udito l'Avvocato VOCINO ANTONIO;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. MARCELLO MATERA, che ha concluso per il rigetto del ricorso.

---



## SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

La Corte di Appello di Torino, parzialmente riformando la sentenza di primo grado, dichiarava la nullità del recesso per giusta causa intimato, con atto notificato il 7 aprile 2001, a Pasino Vincenzo dal Comune di Alessandria con condanna di detto Comune a corrispondere al Pasino le retribuzioni dalla data del licenziamento sino al ripristino del rapporto.

La Corte del merito, per quello che interessa in questa sede, premesso che il Pasino, dirigente responsabile del Comune di Alessandria, era stato, con decreto del Sindaco, licenziato in ragione della condanna, con sentenza definitiva, per il reato di cui all'art. 479 cp, riteneva detto licenziamento nullo in quanto non adottato dal competente Ufficio previsto dall'art. 59, quarto comma del Dlgs 3 febbraio 1993 n.29, trasfuso nell'art. 55 del Dlgs 30 marzo 2001 n. 165, ancorchè siffatto Ufficio non fosse stato ancora istituito dovendosi escludere che lo stesso, a norma del Regolamento comunale, fosse stato costituito o potesse identificarsi, in difetto di espressa costituzione, con il Sindaco.

A handwritten signature in black ink, consisting of a series of loops and a long vertical stroke, located on the right side of the page.



Avverso questa sentenza il Comune di Alessandria  
ricorre in cassazione sulla base di undici censure.

Resiste con controricorso il Pasino.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

Con la prima censura il Comune, deducendo violazione dell'art. 55 del Dlgs 30 marzo 2001 n. 165, formula, ex art. 366 bis cpc, il seguente quesito di diritto. "se integri violazione dell'art. 55 del Dlgs 30 marzo 2001 n. 165 la motivazione di una sentenza di appello che utilizzi come omologhi i concetti d'individuazione e di costituzione dell'ufficio competente per i procedimenti disciplinari per i dipendenti di un Ente pubblico e utilizzi indifferentemente tali concetti al fine di ritenere la nullità di un recesso per giusta causa perché non proveniente da un ufficio appositamente costituito a tale fine".

La censura non è fondata.

Invero, la Corte del merito, contrariamente a quanto prospettato dal ricorrente, non utilizza indifferentemente i concetti rispettivamente d'individuazione e costituzione di un Ufficio sovrapponendoli.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive script.



Difatti la predetta Corte, accertando che il Comune di Alessandria, per un verso non aveva proceduto alla costituzione *ad hoc* dell'ufficio competente per i procedimenti disciplinari, e dall'altro che non aveva attribuito ad un ufficio preesistente la competenza per i citati procedimenti disciplinari, ha correttamente concluso che l'Ente non aveva "individuato", ex art. 55 del Dlgs 30 marzo 2001 n. 165 richiamato, l'"ufficio competente" per i procedimenti di cui trattasi.

Con la seconda critica l'ente ricorrente, denunciando violazione dell'art. 55 del Dlgs 30 marzo 2001 n. 165, formula, ex art. 366 bis cpc cit., il seguente quesito di diritto."se con riferimento all'art. 55 del Dlgs 30 marzo 2001 n. 165 e in sede di pronunzia di nullità di un atto privato di recesso per giusta causa del rapporto di pubblico impiego per asserita incompetenza, sia consentito confondere - a giustificazione di tale decisione- i concetti di soggetto e di organo con quello di ufficio e omologare i primi al secondo al fine di dichiarare la ritenuta nullità".

La critica non è condivisibile.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, elongated character that resembles a capital letter 'A' or 'M' with a small flourish at the top.



Il *decisum* della Corte del merito, al di là delle espressioni di volta in volta utilizzate nell'*iter argomentativo*, si fonda chiaramente sul rilievo che l'atto impugnato è illegittimo perché non adottato dall'ufficio competente previsto dal citato dell'art. 55 del Dlgs 30 marzo 2001 n. 165.

Né può sottacersi che il riferimento, nella motivazione della sentenza impugnata, al concetto di organo o di soggetto è determinato dalla necessità di confutare la tesi secondo la quale in difetto di costituzione di un ufficio *ad hoc* sarebbero altri gli organi o i soggetti competenti.

Con il terzo motivo il Comune ricorrente, assumendo violazione dell'art. 112 in relazione all'art. 342 cpc, articola, ex art. 366 bis cpc cit., il seguente quesito: "se sia ammissibile accogliere un appello utilizzando argomenti espressamente esclusi dall'appellante nel proprio atto di gravame e, quindi, pronunciando su questioni estranee al giudizio".

Il motivo non è fondato.

Premesso che la Corte territoriale, come in precedenza rilevato, basa il suo *decisum* sul fondante rilievo che l'atto impugnato è illegittimo perché non adottato dall'ufficio competente previsto dal citato ~~del~~ art.



55 del Dlgs 30 marzo 2001 n. 165, non vi è alcuna violazione della denunciata norma di cui all'art. 112 cpc essendo l'appello del Pasino, come riportato nello stesso ricorso per cassazione, articolato in ragione della mancata individuazione, ex art. 55 del Dlgs 30 marzo 2001 n. 165, da parte del Comune, dell'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

Al riguardo va rimarcato che - come correttamente evidenziato nella sentenza impugnata dai giudici di appello- che in tema di rapporto di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione, ai sensi dell'art. 59, comma IV, del d.lgs 3 febbraio 1993 n. 29, trasfuso nell'art. 55 del d.lgs 30 marzo 2001 n. 165, tutte le fasi del procedimento disciplinare sono svolte esclusivamente dall'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari, sicché il procedimento instaurato da un soggetto o organo diverso dal predetto ufficio, anche se questo non sia ancora istituito è illegittimo e la sanzione irrogata in tale caso è affetta da nullità risolvendosi in una violazione di norme di legge inderogabili sulla competenza ( Cfr in tali sensi Cass. 17 giugno 2010 n. 14698, Cass. 30 settembre 2009 n. 2098 ed in epoca più risalente Cass. 5 febbraio 2004 n. 2168). Ne consegue che la previsione legislativa suddetta non è

A handwritten signature in black ink, consisting of a series of loops and a long tail stroke.



suscettibile di deroghe neanche ad opera della contrattazione collettiva, sia per il principio gerarchico delle fonti, sia perché il terzo comma dell'art. 59 cit. attribuisce alla contrattazione collettiva solo la possibilità di definire la tipologia e l'ambito delle sanzioni e non anche quello d'individuare il soggetto competente alla gestione di ogni fase del procedimento disciplinare.

Con la quarta censura l'ente ricorrente, allegando violazione dell'art. 112 cpc, pone, ex art. 366 bja cpc cit., il seguente quesito: "se violi l'art. 112 cpc la sentenza di appello che assuma la nullità di un recesso per giusta causa in relazione alla mancata attuazione dell'ufficio competente per i procedimenti disciplinari a fronte di un motivo di appello che assuma la incompetenza del sindaco autore del provvedimento in relazione alla competenza dei dirigenti deputati all'attività di gestione sulla base della distinzione fra funzione d'indirizzo e controllo di spettanza degli organi politico-elettivi e funzioni di gestione di spettanza dei dirigenti".

La denuncia non è condivisibile.

L'infondatezza della critica è resa evidente dalla già sottolineata ( v. motivo che precede) articolazione

A handwritten signature in black ink, consisting of a long, sweeping stroke that curves upwards and ends in a small loop.





dell'atto di appello del Pasini in relazione alla mancata individuazione, ex art. 55 del Dlgs 30 marzo 2001 n. 165, dell'Ufficio competente. Tanto del resto nella censura innanzi esaminata è sostenuto dallo stesso Comune attuale ricorrente.

Con il quinto motivo il Comune sostenendo violazione dell'art. 342 cpc, formula, ex art. 366 bis cpc cit., il seguente quesito: "se si forma il giudicato su uno specifico punto della controversia, onde esso non può essere esaminato d'ufficio, allorché l'appellante non proponga specifico motivo d'appello relativamente ad un punto della controversia implicitamente deciso con il rigetto delle domande formulate in I grado".

Il motivo è inammissibile per la genericità del quesito.

Infatti il quesito prescinde del tutto dalla fattispecie concreta cui è riferibile.

Questa Corte ha affermato, invero, che, a norma dell'art. 366 bis cpc, non potendosi desumere il quesito dal contenuto del motivo o integrare il primo con il secondo, pena la sostanziale abrogazione del suddetto articolo, è inammissibile il motivo di ricorso per cassazione il cui quesito di diritto si risolve in un'enunciazione di carattere generale e

A handwritten signature in black ink, consisting of a series of loops and a long vertical stroke, positioned on the right side of the page.



astratto, priva di qualunque indicazione sul tipo della controversia e sulla sua riconducibilità alla fattispecie in esame, tale da non consentire alcuna risposta utile a definire la causa nel senso voluto dal ricorrente, (Cass. S.U. 11 marzo 2008 n. 6420); ovvero quando, essendo la formulazione generica e limitata alla riproduzione del contenuto del precetto di legge, è inidoneo ad assumere qualsiasi rilevanza ai fini della decisione del corrispondente motivo, mentre la norma impone al ricorrente di indicare nel quesito l'errore di diritto della sentenza impugnata in relazione alla concreta fattispecie ( Cass. S.U. 9 luglio 2008 n. 18759).

Con il sesto motivo l'Ente, denunciando violazione dell'art. 112 cpc in relazione all'art. 346 cpc , articola il seguente quesito: "se una questione debba ritenersi rinunziata, onde essa non può essere riesaminata d'ufficio dal giudice del gravame, pena la violazione dell'art. 112 cpc, allorché l'appellante non proponga specifico motivo d'appello relativamente ad un punto autonomo della controversia disatteso( o comunque non accolto) dal giudice di I grado".

Anche questo motivo è inammissibile per la genericità del quesito.

A handwritten signature in black ink, consisting of a series of loops and a long vertical stroke.



Valgono in proposito i rilievi di cui alla precedente censura.

Con la settima censura il Comune di Alessandria, asserendo violazione dell'art. 45 del Regolamento in relazione all'art. 55 Dlgs n. 165 del 2001, articola il seguente quesito: "se una norma regolamentare comunale emanata ex Dlgs 29/93 che espressamente individui l'organo competente ad irrogare la sanzione disciplinare, il relativo procedimento in contraddittorio, l'intervento consultivo di organi terzi e gli uffici cui sono demandati gli atti prodromici, possa ritenersi attuativo dell'art. 55 Dlvo n. 165 del 3073/2001 ( già art. 59 Dlgs 29/93)".

La censura è inammissibile per violazione dell'art. 366 n. 6 cpc, così come modificato dall'art. 5 del Dl.vo 2 febbraio 2006 n. 40.

Invero questa Corte ha ritenuto ( Cass. S.U. 2 dicembre 2008 n.28547, Cass. Cass. 23 settembre 2009 n.20535 e Cass. S.U. 25 marzo 2010 n. 7161) che il requisito previsto dall'art. 366 cpc n. 6, il quale sancisce che il ricorso deve contenere a pena d'inammissibilità la specifica indicazione degli atti processuali, dei documenti e dei contratti o accordi collettivi sui quali il

A handwritten signature in black ink, consisting of a long, sweeping stroke followed by a loop and a vertical line.



ricorso si fonda, per essere assolto, "postula che sia specificato in quale sede processuale il documento è stato prodotto, poiché indicare un documento significa necessariamente, oltre che specificare gli elementi che valgono ad individuarlo, allegare dove nel processo è rintracciabile". La causa di inammissibilità prevista dal nuovo art. 366 n. 6 cpc, ha chiarito inoltre questa Corte, è direttamente ricollegata al contenuto del ricorso, come requisito che si deve esprimere in una indicazione contenutistica dello stesso. Tale specifica indicazione, quando riguardi un documento, in quanto quest'ultimo sia un atto prodotto in giudizio, richiede che si individui dove è stato prodotto nelle fasi di merito e, quindi, anche in funzione di quanto dispone l'art. 369 , comma 2, n. 4, cpc precedente un ulteriore requisito di procedibilità del ricorso, che esso sia prodotto in sede di legittimità.

Applicando tali principi, che il Collegio in questa sede intende ribadire anche in adempimento ai compiti di nomofilachia devoluti a questa Corte, al caso di specie emerge che non risulta specificata in quale sede processuale è

A handwritten signature in black ink, consisting of a series of loops and a long tail stroke.



rinvenibile il Regolamento su cui si fonda il motivo in esame e del quale non sono nemmeno specificati gli estremi per la sua identificazione ( sulla natura del regolamento comunale quale fonte non paraprimary o subprimary V. Cass. 29 agosto 2006 n.18661 e Cass.27 gennaio 2009 n.1893).

Né il regolamento in parola risulta depositato, a norma del richiamato art. 369, secondo comma, n. 4, con il ricorso per cassazione.

Con l'ottavo motivo il Comune di Alessandria, denunciando violazione degli artt. 112 e 343 cpc, articola il seguente quesito: "se il giudice di appello che ritenga di dover accogliere l'appello principale non debba - comunque- decidere l'appello incidentale al fine di valutare se la sentenza gravata non debba - comunque- essere confermata in relazione ai diversi argomenti eventualmente adottati con l'appello incidentale o, comunque, emergenti dalle difese dell'appellato, pena - in caso contrario- la violazione dell'art. 112 cpc per omessa pronunzia".

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, connected strokes.



Il motivo è inammissibile per genericità del quesito. Valgono al riguardo le osservazioni di cui ai motivi quinto e sesto.

Peraltro, e vale la pena di rimarcarlo, va rilevato che il giudice del merito, al fine di adempiere all'obbligo di motivazione, non è tenuto a confutare tutte le argomentazioni prospettate dalle parti, essendo invece sufficiente che lo stesso indichi gli elementi sui quali intende fondare il proprio convincimento, dovendosi ritenere disattesi, per implicito, tutti gli altri rilievi e circostanze che, sebbene non menzionati specificamente, sono logicamente incompatibili con la decisione adottata. Nella specie, la Corte del merito, appunto, precisa che la *ratio* fondante del proprio *decisum* assorbe ogni altro rilievo contrario.

Con la nona censura il Comune ricorrente, prospettando violazione dell'art. 112 cpc, articola il seguente quesito: "se il giudice di appello possa dichiarare la nullità di un recesso per giusta causa a fronte di una mera richiesta d'illegittimità dello stesso e a fronte del passaggio in giudicato della sentenza di primo



grado ( o, comunque, rinunzia della relativa questione) laddove l'atto di appello non reiteri la richiesta di dichiarazione di nullità del recesso".

La censura è infondata.

Infatti la critica presuppone accolti il quinto e/o il sesto motivo del ricorso afferenti, rispettivamente, la formazione di un giudicato interno e la rinunzia ad una questione che, invece, essendo, per le esposte considerazioni, inammissibili travolgono, conseguenzialmente, anche la censura in esame.

Con la decima censura il Comune, deducendo violazione dell'art. 112 cpc in relazione agli artt. 1425 e seg. e 1418 cc, pone il seguente quesito: "se ponga in essere una violazione dell'art. 112 cpc quella sentenza di appello che dichiara la nullità di un recesso per giusta causa emesso nei confronti di un pubblico impiegato a fronte di un atto di gravame che non deduca alcun profilo di annullabilità o nullità dell'atto di diritto privato impugnato, ma si limiti a dedurre profili d'illegittimità tipici- in ipotesi- di un atto amministrativo".

A handwritten signature in black ink, consisting of a long, sweeping stroke followed by a more complex, stylized set of letters.



La censura non è condivisibile.

Infatti deve ritenersi che il concetto d'illegittimità ~~di~~ <sup>referibile, qualsiasi</sup> origine non ~~di~~ un atto - sia di fatto riferibile, oramai, non solo all'atto amministrativo, ma anche all'atto d'autonomia privata intendendosi come tale l'atto - sia esso posto in essere da una pubblica autorità o da un soggetto privato - *contra legem* e, quindi, invalido e come tale inefficace nullo o annullabile (V. con riferimento agli atti dell'autonomia privata la formulazione dell'art. 18 della legge n. 300 del 1970 dove vi è accorpamento in un *unicum* di tutti i tipi d'invalidità dell'atto non conforme a legge).

ell

Conseguentemente devesi affermare che non incorre nella violazione della denunciato art. 112 cpc il giudice del merito che a fronte della prospettazione dell'illegittimità dell'atto di recesso di un pubblico dipendente dichiara, sulla base di uno dei profili della dedotta illegittimità, nullo tale atto in quanto *contra legem* dovendosi equiparare la nozione d'illegittimità dell'atto dell'autonomia privata a quella normativa della inefficacia, nullità o annullabilità (ossia invalidità).





Con l'undicesimo motivo il Comune ricorrente, allegando violazione degli artt. 1418 e 1324 cc anche con riferimento all'art. 21 *octies* Legge 7 agosto 1990 n. 241 e all'art. 55 Dlgvo. 165 del 2001, articola il seguente quesito di diritto: se la provenienza di un provvedimento disciplinare contro un pubblico impiegato da organo diverso dall'ufficio per i procedimenti disciplinari previsto dall'art. 55 Dlgvo. 165 del 2001 comporti la nullità ex art. 1418 e 1324 cod. civ.".

La censura è infondata.

Ritiene, invero, il Collegio, in conformità ai compiti di nomofilachia devoluti a questa Corte di cassazione - che hanno trovato un rilevante riscontro nel D.Lgs. 2 febbraio 2006 n. 40, che tali compiti ha provveduto a rafforzare in linea con quanto voluto dall'art. 65 dell'ordinamento giudiziario - di ribadire anche in questa sede il principio- già ricordato nello scritunirare il terzo motivo del ricorso, e che ha costituito l'elemento fondante della decisione impugnata, secondo cui -al di là della ipotesi di rimprovero verbale e della censura- il procedimento disciplinare instaurato da un soggetto o rgano

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive script.



diverso dall'ufficio competente per i procedimenti disciplinari è illegittimo ed il provvedimento adottato da tale organo è affetto da nullità (Cass. 5 febbraio 2004 n.2168 cit., Cass.30 settembre 2009 n.20981 cit. e Cass. 17 giugno 2010 n. 14628 cit.).

Inconferente è, poi, la denuncia dell'art. 21 octies della Legge 7 agosto 1990 n. 241 riferendosi tale norma al provvedimento amministrativo e non agli atti inerenti al conferimento degli incarichi dirigenziali in ordine ai quali la giurisprudenza della Corte ha ripetutamente affermato (Cfr. per tutte, Cass. 20 marzo 2004 n. 5659 e Cass. 26 novembre 2008 n.28274 ) che gli stessi sono esclusi dalla categoria degli atti amministrativi e vanno ascritti a quella degli atti negoziali, ai sensi del D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 2, comma 1, art. 5, comma 2, e art. 63, comma 1, con conseguente sottrazione al regime e alle regole proprie degli atti amministrativi (come dettate in particolare dalla L. 241/1990), dovendosi fare applicazione delle norme del codice civile, in tema di esercizio dei poteri del privato datore di lavoro. Pertanto le situazioni soggettive del



dipendente interessato non possono definirsi in termini di "interessi legittimi", ma di diritto privato e, quindi, pur sempre ascrivibili alla categoria dei diritti di cui all'art. 2907 c.c., (V. Cass.22 giugno 2007 n. 14624, Cass. 22 dicembre 2004 n.23760 e Cass. S.U. 19 ottobre 1998 n.10370).

Sulla base delle esposte considerazioni, in conclusione, il ricorso va rigettato.

Le spese del giudizio di legittimità seguono la soccombenza.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento delle spese del giudizio di legittimità liquidate in E. 41,00 per spese oltre E. tremila/00 per onorario ed oltre IVA, CPA e spese generali.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 14 giugno 2011

Il Presidente

Dott. Guido Vidiri

Il Consigliere est.



Dott. Giuseppe Napoletano

**IL CANCELLIERE**

**Depositato in Cancelleria**  
**25 LUG. 2011**



oggi, \_\_\_\_\_

**IL CANCELLIERE**  
Giuseppina Ricci

ESSENDO UNA AUTOSCA DI BOLLO, DI  
REGALITÀ E SENZA SPESA, TASSA  
CANCELLERIA E DANNO DELL'ART. 10  
DELLA LEGGE 11-8-73 N. 533

**CORTE DI CASSAZIONE - UFFICIO COPIE -**

Copia conforme all'originale che si rilascia a richiesta  
del Sig. .... *Au. Vocano* .....  
nell'interesse di ..... *Pasino Vincenzo* .....  
in forma esecutiva.

**REPUBBLICA ITALIANA - IN NOME DELLA LEGGE**  
Comandiamo a tutti gli Ufficiali Giudiziari che ne siano  
richiesti ed a chiunque spetti, di mettere ad esecuzione il  
presente titolo, al Pubblico Ministero di darvi  
assistenza, e a tutti gli Ufficiali della Forza Pubblica  
di concorrervi, quando ne siano legalmente richiesti.

Roma, il ..... 4 AGO 2011 .....



**IL FUNZIONARIO**

Il Funzionario Giudiziario  
Antonella Fontana

A handwritten signature in cursive script, appearing to read 'Antonella Fontana', written over a vertical line.

**N.2 COPIE: Esecutiva**  
**DIRITTI €: 0**  
**BOLLI N.: 0**  
**DAL SIG.: VOCINO**  
**IL: 04/08/2011**

**Numero: 16190**

**Anno: 2011**

**Civile**

**N.1 COPIA: Per Studio**  
**DIRITTI €: 5,31**  
**BOLLI N.: 0**  
**DAL SIG.: italia oggi**  
**IL: 25/07/2011**