

**Civile Sent. Sez. L Num. 29461 Anno 2023**

**Presidente: DI PAOLANTONIO ANNALISA**

**Relatore: ZULIANI ANDREA**

**Data pubblicazione: 24/10/2023**



### **SENTENZA**

sul ricorso iscritto al n. 30088/2022 R.G. proposto da:

**Virgilio RAZETTI**, domiciliato in Roma, via Cosseria n. 5, presso lo studio dell'avv. Paolo Migliaccio, che lo rappresenta e difende unitamente all'avv. Debora Pretin

- ricorrente -

contro

**PROVINCIA DI PADOVA**, in persona del Presidente *pro tempore*, domiciliata in Roma, via Luigi Favarelli n. 22, presso lo studio dell'avv. Camilla Nannetti, rappresentata e difesa dagli avv. Maria Luisa Miazzi, Carlo Cester e Bruno Cossu

- controricorrente -

avverso la Sentenza della Corte d'Appello di Venezia n. 199/2022, depositata il 14.7.2022;

udita la relazione svolta nella pubblica udienza del 13.9.2023 dal Consigliere Andrea Zuliani;

udito il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale Mario Fresa, che ha concluso per il rigetto del ricorso;

uditi le avv. Debora Pretin e Carla Ciani, quest'ultima per delega dell'avv. Paolo Migliaccio;

udito l'avv. Carlo Cester.

## **FATTI DI CAUSA**

Al ricorrente, ingegnere, dipendente della Provincia di Padova e, per molti anni, dirigente tecnico del Settore Edilizia, venne inflitta la sanzione disciplinare del licenziamento, motivata con l'addebito di varie e prolungate irregolarità nello svolgimento delle sue funzioni. Si rivolse quindi al Tribunale di Padova, in funzione di giudice del lavoro, per chiedere l'accertamento della illegittimità del licenziamento e la condanna dell'ente pubblico al risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali.

Instauratosi il contraddittorio e all'esito dell'istruttoria documentale e testimoniale, il tribunale respinse la domanda del lavoratore, il quale propose impugnazione, che venne però a sua volta respinta dalla Corte d'Appello di Venezia.

Contro tale ultima decisione il lavoratore ha proposto ricorso per cassazione articolato in quattordici motivi. La Provincia di Padova si è difesa con controricorso. Il Pubblico Ministero ha depositato le proprie conclusioni scritte per il rigetto del ricorso. Entrambe le parti hanno depositato memoria in vista della pubblica udienza, nella quale sono intervenute per la discussione orale.

## **RAGIONI DELLA DECISIONE**

1. Il primo motivo di ricorso è così rubricato: «art. 360, comma 1, n. 5, c.p.c.: omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti. Vizio di motivazione in relazione al motivo d'appello A)».

2. Il secondo motivo denuncia, ex art. 360, n. 3, c.p.c., «violazione di legge: violazione dell'art. 17 del Regolamento provinciale "Il sistema di direzione", degli artt. 51 e 52 c.p.c. e del principio di terzietà ed imparzialità nei procedimenti disciplinari, in relazione al motivo d'appello B)».

3. Con il terzo motivo si censura: «art. 360, comma 1, n. 5, c.p.c. - omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti, in relazione agli artt. 115 e 116 c.p.c. Vizio di motivazione in relazione al motivo d'appello B)».

4. Il quarto mezzo di impugnazione denuncia: «art. 360, comma 1, n. 5, c.p.c.: omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti, in relazione agli artt. 115 e 116 c.p.c. Vizio di motivazione in relazione al motivo d'appello C)».

5. Il quinto motivo denuncia: «art. 360, comma 1, n. 5, c.p.c.: omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti, in relazione agli artt. 115 e 116 c.p.c. Vizio di motivazione in relazione al motivo d'appello D)».

6. Il sesto motivo è volto a censurare, ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 4, c.p.c., «nullità della sentenza per omesso scrutinio del motivo di appello E)».

7. Il settimo motivo denuncia nuovamente un vizio di cui all'art. 360, comma 1, n. 5, c.p.c.: «omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti, in relazione agli artt. 115 e 116 c.p.c. e 2697 c.c. Vizio di motivazione in relazione al motivo d'appello F) concernente la contestazione 1.A. di cui alla nota 30.4.2008».

8. Anche l'ottavo motivo è intestato all'art. 360, comma 1, n. 5, c.p.c.: «omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti, in relazione agli artt. 115 e 116 c.p.c. e 2697 c.c. Vizio di motivazione apparente in relazione al motivo d'appello G) concernente la contestazione 1.b. di cui alla nota 30.4.2008».

9. Il nono motivo è così rubricato: «art. 360, comma 1, n. 5, c.p.c.: omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti, in relazione agli artt. 115 e 116 c.p.c. e 2697 c.c. Vizio di motivazione in relazione al motivo d'appello H) concernente la contestazione 2.A. di cui alla nota 30.4.2008».

10. Segue il decimo motivo, con cui si denuncia, questa volta ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 3, c.p.c., «violazione art. 18 legge

109/1994, art. 92 d.lgs. 163/2006, art. 5 Regolamento provinciale "Il sistema di direzione"».

11. L'undicesimo motivo è rubricato: «art. 360, comma 1, n. 5, c.p.c.: omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti, in relazione agli artt. 115 e 116 c.p.c. e 2697 c.c. Vizio di motivazione in relazione al motivo d'appello I) concernente la contestazione 2.C. di cui alla nota 30.4.2008».

12. Il dodicesimo motivo è anch'esso incentrato sull'art. 360, comma 1, n. 5, c.p.c., denunciando «omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti, in relazione agli artt. 115 e 116 c.p.c. e 2697 c.c. Vizio di motivazione in relazione al motivo d'appello L) concernente la contestazione 2.B. di cui alla nota 30.4.2008».

13. Il tredicesimo motivo denuncia, nuovamente ex art. 360, comma 1, n. 5, c.p.c., «omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti, in relazione agli artt. 115 e 116 c.p.c. e 2697 c.c. Vizio di motivazione in relazione al motivo d'appello M) concernente le contestazioni 2.E. e 2.F. di cui alla nota 30.4.2008».

14. Infine, il quattordicesimo motivo è rubricato «art. 360, comma 1, n. 5, c.p.c.: omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti, in relazione agli artt. 115 e 116 c.p.c. e 2697 c.c. Vizio di motivazione apparente in relazione al motivo d'appello N) concernente la natura ritorsiva del licenziamento».

15. I motivi 1, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 11, 12, 13 e 14 sono inammissibili in quanto volti a censurare il vizio di omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti.

15.1. Il licenziamento disciplinare impugnato dal ricorrente venne inflitto sulla base di molteplici addebiti, riconducibili: alla violazione delle superiori direttive che prevedevano la necessaria

collaborazione con il dirigente amministrativo; alla violazione delle procedure organizzative nella formazione dei gruppi di lavoro per la progettazione ed esecuzione delle opere; alla non corretta gestione economica delle pratiche affidate.

I fatti addebitati sono stati accertati in modo conforme nei due gradi di merito, sicché alla generale insindacabilità dell'accertamento del fatto in sede di legittimità si aggiunge l'inammissibilità del ricorso volto a denunciare il vizio di cui all'art. 360, comma 1, n. 5, c.p.c., ai sensi dell'art. 348-ter, commi 4 e 5, c.p.c. (applicabile *ratione temporis* nel presente processo; attualmente, analoga disposizione è stata trasfusa nell'art. 360, comma 4, c.p.c.).

15.2. Ebbene, i motivi 1, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 11, 12, 13 e 14, oltre ad essere esplicitamente proposti in relazione all'art. 360, comma 1, n. 5, c.p.c., sono in effetti volti a provocare dalla Corte di Cassazione un riesame del fatto e a denunciare quella che potrebbe essere tutt'al più considerata una semplice insufficienza della doppia, conforme, motivazione dei giudici di merito.

È significativo il fatto che, a fronte della specifica eccezione di inammissibilità sollevata nel controricorso alla stregua del citato art. 348-ter c.p.c., la difesa del ricorrente si sia limitata, con la memoria illustrativa, a mettere in dubbio il presupposto della doppia decisione conforme (e solo con riferimento ai motivi 1, 3, 4 e 5), senza in alcun modo contestare che il contenuto dei detti motivi è in tutto e per tutto conforme all'indicazione delle rubriche, ovvero sia è volto a censurare proprio un (ritenuto) omesso esame ai sensi del citato art. 360, comma 1, n. 5, c.p.c.

È sufficiente allora ricordare che *«l'ipotesi prevista dall'art. 348-ter, commi 4 e 5, c.p.c. ricorre qualora la sentenza di appello confermi la decisione di prime cure sulla base delle "stesse ragioni inerenti alle questione di fatto": la decisione di secondo grado, pertanto, non deve necessariamente corrispondere in toto a quella di primo grado, ma è sufficiente che le due statuizioni siano fondate sul medesimo iter logico-argomentativo in relazione ai fatti principali*

*oggetto della causa. Non osta, dunque, alla configurazione della cd. "doppia conforme" il fatto che il giudice di appello, nel condividere e confermare la decisione impugnata, abbia aggiunto argomenti ulteriori per rafforzare o precisare la statuizione già assunta dal primo giudice» (Cass. n. 7724/2022).*

Poiché sussiste, e non viene messa in discussione, esatta corrispondenza tra indicazioni in rubrica ed effettivo contenuto dei motivi, non assume invece rilevanza, nel caso di specie, il pur condivisibile principio secondo cui l'ammissibilità del motivo di ricorso deve essere apprezzata, non sulla scorta del solo esame dell'indicazione in rubrica del numero del paradigma dell'art. 360 c.p.c., bensì verificando l'effettivo contenuto della censura mossa alla decisione impugnata (Cass. nn. 17931/2013; 14026/2012; 19661/2006).

15.3. Tutti i motivi proposti ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 5, c.p.c. sono dunque inammissibili in quanto tali, per specifica disposizione di legge, senza necessità di esaminarli singolarmente per verificare un eventuale ulteriore profilo di inammissibilità in rapporto ai rigorosi limiti entro cui l'omesso esame dei fatti e le carenze della motivazione della sentenza sono attualmente sindacabili in sede di legittimità (Cass. S.U. n. 8053/2014).

16. Il secondo motivo denuncia violazione di norme di diritto con riguardo al «principio di terzietà ed imparzialità nei procedimenti disciplinari». In particolare, il ricorrente prospetta la violazione degli artt. 51 e 52 c.p.c., che ritiene applicabili nel procedimento disciplinare attivato nei suoi confronti, sia in quanto richiamati dall'art. 17 del Regolamento "Il Sistema di Direzione" adottato dalla Provincia di Padova, sia in quanto espressione di un principio generale nell'ambito dei procedimenti disciplinari.

La corte d'appello ha ritenuto inapplicabile, nel caso di specie, il citato art. 17, perché contenente la disciplina del procedimento disciplinare nei confronti del personale di comparto e non anche nei confronti dei dirigenti; ha inoltre ritenuto comunque inutilizzabili gli

artt. 51 e 52 c.p.c., in mancanza di tempestiva ricusazione, da parte del ricorrente, del direttore generale responsabile dell'UPD (Ufficio per i Procedimenti Disciplinari), che egli sostiene essere stato animato da ostilità nei suoi confronti.

16.1. Il motivo è infondato.

16.1.1. Per quanto riguarda l'art. 17 del regolamento interno, trascurato il profilo di possibile inammissibilità dovuto alla mancata trascrizione del testo nel ricorso (*ex multis*, Cass. n. 7715/2022), è sufficiente constatare che il ricorrente non contesta la correttezza dell'interpretazione datane dalla corte d'appello, la quale è basata sulla collocazione dell'articolo nel capo del regolamento dedicato al procedimento disciplinare nei confronti del personale del comparto e sull'assenza di analoga disposizione nel capo che disciplina il procedimento disciplinare nei confronti dei dirigenti. Infatti, la censura è volta a sostenere che l'art. 17 (ovverosia la disciplina degli iveri richiamati artt. 51 e 52 c.p.c.) dovrebbe trovare applicazione anche nei confronti dei dirigenti «in forza del principio di terzietà ed imparzialità che contraddistingue il relativo procedimento disciplinare» (pag. 23 del ricorso). Sennonché, merita di essere condiviso e ribadito che *«Il principio di terzietà, sul quale riposa la necessaria previa individuazione dell'ufficio dei procedimenti, postula solo la distinzione sul piano organizzativo fra detto ufficio e la struttura nella quale opera il dipendente, sicché lo stesso non va confuso con la imparzialità dell'organo giudicante, che solo un soggetto terzo rispetto al lavoratore ed alla amministrazione potrebbe assicurare. Il giudizio disciplinare, infatti, sebbene connotato da plurime garanzie poste a difesa del dipendente, è comunque condotto dal datore di lavoro, ossia da una delle parti del rapporto che, in quanto tale, non può certo essere imparziale, nel senso di essere assolutamente estraneo alle due tesi che si pongono a confronto»* (Cass. n. 1753/2017; conf. Cass. n. 20721/2019). Ne consegue che la semplice partecipazione al procedimento disciplinare di persona che il ricorrente sostiene essere stata con lui

in rapporti di grave inimicizia non determina la violazione del principio di terzietà quale esso deve essere correttamente inteso nel procedimento disciplinare a carico dei lavoratori del pubblico impiego contrattualizzato.

16.1.2. Si rivela dunque superfluo l'ulteriore, del pari corretto, rilievo della corte d'appello secondo cui, anche qualora si ritenessero applicabili nel caso di specie gli artt. 51 e 52 c.p.c., la mancanza di ricusazione nel corso del procedimento disciplinare renderebbe comunque inammissibile il corrispondente motivo di impugnazione, il quale presuppone che l'istanza di ricusazione sia stata presentata e respinta (*ex multis*, Cass. n. 10492/2019).

17. Nel sesto motivo di ricorso per cassazione il ricorrente ravvisa una nullità della sentenza impugnata per omessa pronuncia su uno dei motivi d'appello e, in particolare, sul motivo che censurava la sentenza di primo grado laddove aveva affermato che gli addebiti posti a base del licenziamento erano tutti accomunati da *«una comune matrice, ossia l'assoluta insofferenza del Dirigente ad ogni regola e direttiva organizzativa del settore e l'aperta ribellione al rispetto della gerarchia»*.

17.1. Il motivo è inammissibile, perché non censura una parte della motivazione su cui si regga la decisione assunta dai giudici d'appello.

È vero che la sentenza impugnata non fa alcun cenno alla censurata valutazione del tribunale sulla *«comune matrice»* dei fatti addebitati al ricorrente. Tuttavia, il relativo motivo d'appello era privo di una sua autonoma rilevanza, essendone altrettanto priva – nella sentenza appellata – la valutazione espressa dal giudice di primo grado. Contrariamente a quanto espresso nella censura dell'appellante, non si trattava di un *«travisamento del fatto e delle prove»*, bensì di un giudizio sulla *qualità* dell'autore degli illeciti disciplinari che nulla aggiungeva (e nulla toglieva) all'analisi e alla valutazione dei singoli fatti addebitati.



18. Infine con il decimo motivo («violazione art. 18 legge 109/1994, art. 92 d.lgs. 163/2006, art. 5 Regolamento provinciale “Il sistema di direzione”») il ricorrente, per contestare uno degli inadempimenti organizzativi addebitati nella sanzione disciplinare, rileva che nessuna disposizione di legge impediva di attribuire agli impiegati tecnici funzioni amministrative e viceversa.

18.1. Il motivo è infondato.

18.1.1. La corte d’appello ha ritenuto fondata (tra le altre) la contestazione disciplinare avente ad oggetto la reiterata prassi del ricorrente di affidare in modo irrazionale lo svolgimento di funzioni amministrative a impiegati tecnici e, più raramente, lo svolgimento di funzioni tecniche a impiegati amministrativi. Prassi proseguita nonostante le sollecitazioni in senso contrario degli organi superiori mediante la restituzione al ricorrente di 36 ordini di servizio che recavano tale anomalia. La circostanza che all’epoca non esistesse una specifica norma di legge o regolamentare che vietasse quella prassi non esclude la fondatezza dell’addebito disciplinare, il cui oggetto non era la violazione di norme giuridiche, bensì l’esercizio incongruo delle funzioni direttive e la renitenza agli inviti a cessarlo.

18.1.2. Il motivo, inoltre, risulta privo della necessaria decisività, perché, riguardando uno solo dei molteplici addebiti disciplinari, non sarebbe da solo capace di mutare l’esito del giudizio, dopo la dichiarazione di inammissibilità o il rigetto di tutti i rimanenti motivi.

19. Respinto il ricorso, le spese del presente giudizio di legittimità seguono la soccombenza e si liquidano in dispositivo.

20. Ai sensi dell’art. 13, comma 1-*quater*, del d.P.R. n. 115 del 2002, va dato atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, dell’ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello prescritto per il ricorso, ove dovuto a norma del comma 1-*bis*, dello stesso art. 13.

**P.Q.M.**

La Corte

rigetta il ricorso;

condanna il ricorrente al pagamento, in favore della controricorrente, delle spese del giudizio di legittimità, liquidate in € 6.000,00 per compensi, oltre alle spese generali nella misura del 15%, agli esborsi pari a € 200,00 e agli accessori di legge;

ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater* del d.P.R. n. 115 del 2002, dà 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, a norma del comma 1-*bis*, dello stesso articolo 13, se dovuto.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 13.9.2023.