

Civile Ord. Sez. L Num. 24119 Anno 2022

Presidente: TRIA LUCIA

Relatore: DI PAOLANTONIO ANNALISA

Data pubblicazione: 03/08/2022

Oggetto

Impiego pubblico

**Sanzione
disciplinare**

R.G.N. 19458/2016

Cron.

Rep.

Ud. 12/05/2022

CC

ORDINANZA

sul ricorso 19458- 2016 proposto da:

I.N.P.S. - ISTITUTO NAZIONALE PREVIDENZA SOCIALE, in
persona del Presidente e legale rappresentante *pro tempore*,
elettivamente domiciliato in ROMA, VIA [REDACTED]

[REDACTED] rappresentato e difeso dagli Avvocati [REDACTED]
[REDACTED]

- ricorrente -

contro

[REDACTED], elettivamente domiciliata in ROMA, PIAZZA DI

[REDACTED], presso lo studio dell'Avvocato [REDACTED]

[REDACTED] che la rappresenta e difende;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 1748/2015 della CORTE D'APPELLO di
CATANZARO, depositata il 12/2/2016 R.G.N. 1974/2013;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio
del 12/05/2022 dal Consigliere Dott. ANNALISA DI
PAOLANTONIO.

RILEVATO CHE

1. la Corte d'Appello di Catanzaro ha respinto l'appello proposto dall'Inps avverso la sentenza del Tribunale della stessa sede che, in accoglimento del ricorso di [REDACTED] [REDACTED], aveva accertato l'illegittimità della sanzione disciplinare della sospensione dal servizio con contestuale privazione della retribuzione per mesi sei irrogata con determinazione n. 28 del 5 agosto 2011;
2. alla [REDACTED] Istituto aveva contestato di avere effettuato, nell'arco temporale 2002/2011 e durante l'orario di lavoro, 480 accessi indebiti all'archivio informatizzato dell'Istituto per visualizzare la posizione pensionistica del padre che nel medesimo periodo aveva beneficiato di indebite riliquidazioni, effettuate da altro dipendente della sede di Catanzaro;
3. la Corte territoriale ha rilevato che il regolamento di disciplina dell'Inps, al comma 7 dell'art. 2, descrive le condotte sanzionate con la sospensione da undici giorni a sei mesi e prevede una disposizione di chiusura secondo cui la sanzione si applica in caso di *«violazione di obblighi di comportamento non ricompresi specificamente nelle lettere precedenti da cui sia comunque derivato un grave danno all'amministrazione, agli utenti o ai terzi»*;
4. il giudice d'appello ha evidenziato che il «grave danno» integra un elemento costitutivo della condotta sanzionata, con la conseguenza che ove non sia dimostrata la sua verifica in concreto, non è possibile applicare la sanzione prevista dal codice disciplinare, il cui tenore letterale è chiaro e privo di equivocità;
5. ha aggiunto che, altrimenti, la previsione sarebbe illegittima per indeterminatezza dell'oggetto, in quanto finirebbe per sanzionare il dipendente per qualsivoglia «violazione di obblighi di comportamento non ricompresi nelle lettere precedenti»;
6. la Corte distrettuale ha evidenziato la carenza di specificità dei motivi d'appello con i quali era stato censurato il capo della sentenza impugnata che aveva escluso la gravità del danno ed ha rilevato che, a fronte delle argomentazioni sulla base delle quali il Tribunale aveva escluso che fosse stata data la prova del pregiudizio arrecato all'Istituto, quest'ultimo si era limitato

a fare leva su argomenti generici non idonei a confutare il ragionamento del primo giudice;

7. per la cassazione della sentenza l'Inps ha proposto ricorso sulla base di tre motivi, ai quali ha opposto difese con controricorso [REDACTED];

8. entrambe le parti hanno depositato memoria.

CONSIDERATO CHE

1. con il primo motivo, formulato ai sensi dell'art. 360 n. 3 cod. proc. civ., l'Istituto denuncia «violazione/falsa applicazione di norme di diritto e dei contratti e accordi collettivi nazionali di lavoro in particolare degli artt. 1362 e segg. c.c. - anche con riferimento agli artt. 1 e 2 Regolamento di disciplina INPS adottato con determinazione del Commissario Straordinario n. 228/09 e modificato con determinazione presidenziale n. 33/10, alla determinazione n. 28 del 5/8/11 della Direzione Centrale Risorse Umane Inps «sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per 6 mesi – dell'art. 55 d.lgs. n. 165/01 in relazione alla violazione di cui all'art. 111 Cost. ed in particolare del comma 7, in una lettura integrata con l'art. 6 CEDU» e sostiene, in sintesi, che ha errato la Corte territoriale nell'interpretare il regolamento che, secondo il ricorrente, non richiederebbe, quale elemento costitutivo dell'illecito, la produzione del danno bensì assegnerebbe rilievo alla sola violazione di regole di condotta;

2. con la seconda censura, formulata sempre ai sensi dell'art. 360 n. 3 cod. proc. civ., è dedotta la violazione degli artt. 342 e 434 cod. proc. civ. ed il ricorrente sostiene che ha errato la Corte di Catanzaro nel ritenere privi di specificità i motivi di appello formulati avverso il capo della sentenza del Tribunale inerente alla mancata prova del danno;

2.1. l'Istituto ribadisce che gli accessi erano stati motivati da finalità private e, pertanto, avevano sicuramente leso l'immagine dell'Istituto e comportato l'erogazione indebita della retribuzione, corrisposta sebbene l'attività del dipendente non fosse stata resa per perseguire gli interessi del datore di lavoro;

3. il terzo motivo, ricondotto al vizio di cui all'art. 360 n. 4 cod. proc. civ., eccepisce la «nullità della sentenza del procedimento in relazione alla violazione dei principi di cui all'art. 111 Cost. ed in particolare del comma 2 in una lettura integrata con l'art. 6 CEDU» e, riportato integralmente l'atto d'appello, addebita alla Corte distrettuale di avere erroneamente escluso la specificità dei motivi di gravame;

4. il ricorso è inammissibile in tutte le sue articolazioni;
nello storico di lite si è evidenziato che il giudice d'appello ha fondato la pronuncia sull'interpretazione del codice disciplinare adottato dall'INPS con deliberazione n. 33 del 25/6/2010, ossia sul contenuto di un atto unilaterale del datore di lavoro pubblico che non ha natura normativa, sicché, quanto all'esegesi delle disposizioni nello stesso contenute, può essere denunciata, nel giudizio di cassazione, solo la violazione dei criteri di ermeneutica dettati dagli artt. 1362 e seguenti cod. civ., applicabili ex art. 1324 cod. civ. anche agli atti unilaterali;
4.1. a tal fine non è sufficiente il generico richiamo nella rubrica del motivo alle disposizioni asseritamente violate, ma è invece necessario che il ricorrente faccia esplicito riferimento ai principi contenuti nelle norme invocate e precisi in quale modo e con quali considerazioni il giudice di merito si sia dagli stessi discostato (cfr. fra le tante Cass. n. 27136/2017 e Cass. n. 873/2019);

4.2. ciò perché la violazione delle regole di ermeneutica contrattuale non può essere ritenuta esistente sul semplice rilievo che il giudice del merito abbia scelto una piuttosto che un'altra interpretazione del testo negoziale e, pertanto, la parte, che aveva sollecitato l'esegesi disattesa, non si può limitare a riproporre quest'ultima in sede di legittimità, ma deve argomentare in modo specifico sulle ragioni per le quali l'interpretazione accolta dalla decisione impugnata si pone in contrasto con le regole interpretative (cfr. fra le tante Cass. n. 27932/2020; Cass. n. 12498/2020; Cass. n. 11254/2018);

4.3. il ricorso, nel riproporre la tesi secondo cui il danno non integrerebbe elemento costitutivo dell'illecito disciplinare, non si confronta con tutti gli argomenti sviluppati nella sentenza gravata che, oltre a valorizzare il chiaro tenore letterale della

clausola (che sanziona “*violazione di obblighi di comportamento non ricompresi specificamente nelle lettere precedenti da cui sia comunque derivato un grave danno all’Amministrazione, agli utenti o ai terzi*”) fa anche leva sulla necessità di fornirne un’interpretazione orientata al rispetto del principio della tipicità dell’illecito disciplinare;

4.4. così ragionando il giudice d’appello non si è discostato dal principio di diritto espresso da questa Corte secondo cui l’art. 1362 cod. civ., nel prescrivere all’interprete di indagare quale sia stata la comune intenzione delle parti senza limitarsi al senso letterale delle parole, non svaluta l’elemento letterale, che resta prioritario per ricostruire l’effettiva volontà, e, al contrario, intende ribadire che, qualora la lettera del testo, per le espressioni usate, riveli con chiarezza ed univocità la volontà e non vi sia divergenza con lo spirito della convenzione o dell’atto unilaterale una diversa interpretazione non è ammissibile (Cass. n. 21576/2019; Cass. n. 26961/2019; Cass. n. 21888/2016; Cass. n. 19357/2013);

4.5. alle considerazioni che precedono, già assorbenti, si deve aggiungere che la tesi dell’Istituto, secondo cui rileverebbe la sola violazione in sé della disposizione di servizio, svaluta del tutto il principio della gradualità e proporzionalità delle sanzioni disciplinari, richiamato nel regolamento allegato al ricorso, e non considera che il codice disciplinare affida la valutazione di maggiore o minore gravità dell’illecito o all’oggetto della disposizione di servizio violata, o alle conseguenze che dalla stessa sono derivate, le quali, pertanto, necessariamente integrano un elemento costitutivo dell’illecito (si confronti la disposizione che qui viene in rilievo con la previsione contenuta nel comma 5, lettera g, secondo cui sono punite con il rimprovero verbale o con la multa le «*altre violazioni dei doveri di comportamento non ricompresi specificatamente nelle lettere precedenti da cui sia derivato disservizio ovvero danno o pericolo per l’amministrazione per gli utenti o per terzi*»);

5. parimenti inammissibili sono il secondo ed il terzo motivo di ricorso, da trattare unitariamente in ragione della loro connessione logica e giuridica;

5.1. la Corte territoriale per affermare la genericità delle argomentazioni spese nell'atto di gravame ha valorizzato innanzitutto la motivazione della pronuncia di primo grado, richiamata *per relationem*, ed ha condiviso gli argomenti sulla base dei quali il Tribunale aveva escluso che fosse stato provato il grave danno, argomenti non adeguatamente contrastati dall'istituto appellante;

5.2. il ricorso, che pure riproduce integralmente l'atto di appello, non rispetta l'onere di specifica indicazione imposto dall'art. 366 n. 6 cod. proc. civ. quanto al contenuto motivazionale della sentenza di primo grado, perché non riporta, neppure in sintesi, i passaggi della pronuncia di prime cure che, secondo il giudice d'appello, non sarebbero stati adeguatamente censurati;

5.3. va, poi, aggiunto che la Corte distrettuale ha sostanzialmente condiviso la valutazione delle risultanze istruttorie effettuata dal Tribunale nell'escludere che fosse stato provato il grave danno ed i motivi, sotto l'apparente deduzione dell'*error in procedendo*, in realtà nella parte argomentativa si risolvono in una censura al giudizio di merito espresso dal giudice d'appello e sollecitano una diversa valutazione della prova, valutazione che esula dai limiti del giudizio di legittimità;

6. in via conclusiva il ricorso deve essere dichiarato inammissibile e l'Istituto ricorrente va condannato al pagamento delle spese del giudizio di cassazione, liquidate come da dispositivo;

7. si deve dare atto della sussistenza delle condizioni processuali di cui all'art. 13 c. 1 quater d.P.R. n. 115 del 2002, ai fini e per gli effetti precisati da Cass. S.U. n. 4315/2020, perché l'esenzione prevista in via generale dal richiamato d.P.R. opera per le sole Amministrazioni ammesse alla prenotazione a debito (cioè Amministrazioni dello Stato o altra Amministrazione pubblica, vedi art. 3, lettere q ed s, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 nonché Cass. SU n. 9938 el 2014 e successive conformi).

P.Q.M.

La Corte dichiara inammissibile il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento delle spese del giudizio di cassazione, liquidate in € 200,00 per esborsi ed € 5.000,00 per competenze professionali, oltre al rimborso spese generali del 15% ed agli accessori di legge.

Ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 quater dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto, per il ricorso principale, a norma del cit. art. 13, comma 1-bis, se dovuto.

Così deciso nella Adunanza camerale del 12 maggio 2022