

Civile Ord. Sez. 2 Num. 38359 Anno 2021

Presidente: DI VIRGILIO ROSA MARIA

Relatore: CRISCUOLO MAURO

Data pubblicazione: 03/12/2021

### **ORDINANZA**

sul ricorso 5477-2017 proposto da:

TESONE VINCENZA, PALMA CATERINA, PIROZZI ANTONINO,  
FELACE ROSA, DE CARLO ANTONIO, BASILE PASQUALE,  
GUARINO CRESCENZO, PALUMBO LUIGI, ARGENZIO  
GIULIANO, CANTA ALDO, IACOLARE RAFFAELE, PIROZZI  
FRANCESCO, TESONE FRANCESCO, CANTE FRANCESCO,  
PIROZZI MARIA, PIROZZI ANGELA, FAMIGLIUOLO GIUSEPPE,  
PIROZZI TOMMASO, PALMA ANTONIETTA, PALMA MARIA,  
PIROZZI RAFFAELE, rappresentati e difesi dall'avvocato GUIDO  
ABBATE;

**- ricorrenti -**

**contro**

COMUNE DI GIUGLIANO IN CAMPANIA, rappresentato e difeso  
dall'avvocato ARMANDO FELACE giusta procura a margine del  
controricorso;

**- controricorrente -**

02  
2127/21

avverso la sentenza n. 341/2016 della CORTE D'APPELLO di NAPOLI, depositata il 27/01/2016;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 06/10/2021 dal Consigliere Dott. MAURO CRISCUOLO;

Lette le memorie dei ricorrenti;

### **MOTIVI IN FATTO ED IN DIRITTO DELLA DECISIONE**

**1.** Il Comune di Giugliano in Campania, con citazione del 27/5/1999, proponeva opposizione avverso il decreto ingiuntivo emesso in favore di Pirozzi Raffaele per il pagamento della somma di £. 23.246.000 per competenze professionali, giusta parcella vistata dal competente Consiglio dell'ordine, ed a fondamento dell'opposizione deduceva la prescrizione del credito nonché la carenza di certezza della pretesa monitoria, lamentando altresì inadempienze da parte del professionista.

Si costituiva l'opposto che insisteva per il rigetto dell'opposizione.

Analoghe opposizioni erano avanzate dal Comune avverso altri decreti ingiuntivi emessi per le medesime causali in favore di Pirozzi Giuliano, Palumbo Luigi, Cante Francesco, De Carlo Antonio e Famigliuolo Giuseppe, che del pari assumevano di aver maturato un compenso nei confronti del Comune per avere istruito numerose pratiche di condono edilizio.

Con separati atti di citazione, Basile Pasquale, Guarino Francesco, Iacolare Raffaele, Cante Aldo, Argenzio Luigi ed Argenzio Giuliano convenivano il Comune di Giugliano in Campania al fine di ottenerne la condanna al pagamento del compenso maturato per avere a loro volta svolto analoghi incarichi professionali.

Riuniti i giudizi, e deceduto Pirozzi Giuliano, cui subentravano gli eredi, Il Tribunale di Napoli – Sezione distaccata di Marano, con la sentenza n. 15/2011, accoglieva le opposizioni,

rigettando le domande invece proposte con citazione, rilevando l'assenza di una valida forma scritta *ad substantiam*, trattandosi di contratti d'opera professionale intercorsi con una PA, aggiungendo che la nullità scaturiva altresì dal fatto che, dovendo il contratto essere preceduto da una valida deliberazione dell'ente locale, risultava carente l'indicazione dei mezzi economici per fare fronte al relativo impegno di spesa, il che ne determinava parimenti la nullità.

La Corte d'Appello di Napoli decidendo sull'appello dei professionisti, con la sentenza n. 341 del 27/1/2016, ha dichiarato inammissibile il gravame.

Reputava che i primi due motivi fossero inammissibili, in quanto a fronte della sollecitazione con gli stessi a considerare ai fini della prova del contratto la documentazione prodotta in sede di merito, ed andata in parte smarrita, la formulazione dei mezzi di impugnazione era del tutto generica, essendo carente la puntuale indicazione dei documenti che sarebbero andati smarriti e non avendo gli appellanti specificato, in relazione ai documenti di cui si sollecitava l'esame, quali essi fossero, quando sarebbero stati prodotti ed ove sarebbero reperibili nei fascicoli di parte.

Risultava però prodotta una corposa documentazione, atteso che le parti coinvolte erano ben 12, sicché era specifico onere indicare per ognuno degli appellanti quali fossero i documenti espressamente ritenuti decisivi per ognuna delle parti.

Del pari inammissibile si palesava il terzo motivo di appello, con il quale si contestava l'affermazione circa il difetto di una valida contestuale conclusione del contratto.

A tal fine rilevava la circostanza che ogni appellante avrebbe dovuto specificare il momento in cui aveva fatto richiesta al sindaco di poter aderire alla richiesta di procedere all'istruttoria

4

delle pratiche di condono, individuando altresì il momento in cui vi era stata una risposta da parte del sindaco.

Inoltre, il Tribunale aveva sottolineato la necessità di una stipulazione contestuale del contratto, trattandosi di contratti conclusi con la PA.

Ancora, dall'indice dei fascicoli delle parti, non emergeva la produzione della documentazione idonea a comprovare la conclusione del contratto, attesa la genericità dell'indicazione dei documenti contenuta nell'atto di impugnazione.

Ma in ogni caso l'inammissibilità discendeva in maniera assorbente dal fatto che nessuna contestazione era stata mossa alla seconda *ratio decidendi* del Tribunale, relativa al difetto di copertura finanziaria per i contratti oggetto di causa, posto che tale argomentazione non era stata in alcun modo attinta con l'atto di appello.

Per la cassazione di tale sentenza hanno proposto ricorso Pirozzi Raffaele, Cante Francesco, Famigliuolo Giuseppe, Palumbo Luigi, De Carlo Antonio, Basile Pasquale, Argenzio Giuliano, Canta Aldo, Guarino Crescenzo, Iacolare Raffaele, nonché gli eredi di Pirozzi Giuliano, Pirozzi Francesco, Pirozzi Tommaso, Pirozzi Angela, Palma Caterina, Palma Antonietta, Tesone Vincenza, Tesone Francesco, Pirozzi Antonino, Palma Maria, Felace Rosa e Pirozzi Maria, sulla base di sei motivi, illustrati da memorie.

Il Comune di Giugliano in Campania ha resistito con controricorso.

**2.** Preliminarmente, come peraltro eccepito anche dalla difesa del Comune, deve essere rilevata l'inammissibilità del ricorso proposto da Basile Pasquale, Canta Aldo, Guarino Crescenzo, Iacolare Raffaele, e dagli eredi di Pirozzi Giuliano, in carenza di una valida procura speciale ex art. 365 c.p.c.

Infatti, per i predetti ricorrenti si riferisce in ricorso che la procura sarebbe quella rilasciata in grado di appello o addirittura nel corso del giudizio di primo grado.

Va tuttavia richiamato il principio secondo cui, in materia di processo civile, è inammissibile, per difetto della prescritta procura speciale, il ricorso per cassazione proposto sulla base della procura rilasciata dal ricorrente al proprio difensore nell'atto d'appello, essendo quest'ultima inidonea allo scopo perché conferita con atto separato in data anteriore alla sentenza da impugnare in sede di legittimità e, pertanto, in contrasto con l'obbligo di rilasciare la procura successivamente alla pubblicazione del provvedimento impugnato e con specifico riferimento al giudizio di legittimità (cfr. Ex multis Cass. n. 13263/2020; Cass. n. 7181/2003).

Il palese riferimento ad una procura rilasciata in data sicuramente anteriore alla pronuncia della sentenza qui gravata, rende quindi evidente la carenza del requisito di specialità, come imposto dalla norma ai fini del valido conferimento della procura a ricorrere per cassazione, e determina quindi l'inammissibilità del ricorso proposto dai predetti, dovendosi quindi procedere all'esame del ricorso invece avanzato da coloro che hanno effettivamente rilasciato procura a margine del ricorso.

**3.** Il primo motivo di ricorso denuncia ex art. 360 co. 1, nn. 3 e 5 c.p.c. la violazione e falsa applicazione degli art. 115 e 116 c.p.c., nonché dell'art. 24 Cost., in relazione al principio dispositivo ed al principio dell'onere della prova.

Si lamenta anche la violazione ed erronea interpretazione degli art. 74 ed 87 disp. att. c.p.c. nonché degli artt. 170, 184 e 189 c.p.c. in ordine alle modalità di tenuta dei documenti prodotti dai ricorrenti, con vizio di motivazione quanto alla

individuazione ed identificazione dei documenti decisivi per il giudizio, con la conseguente erronea declaratoria di inammissibilità dei primi due motivi di appello.

Si deduce che le parti hanno assolto all'onere della prova con la produzione documentale avvenuta nel rispetto delle norme di rito.

Tutti i documenti hanno contenuto identico per i vari ricorrenti e comprovano, specialmente tramite l'atto di consegna della pratiche di condono istruite al Comune, la conclusione del contratto.

Il giudice di merito non ha inteso correttamente l'accezione utilizzata per la documentazione, e cioè "allegati alla relazione -parere suddetta", omettendo quindi la corretta valutazione dei documenti stessi, omettendo altresì di prendere in esame il contenuto della consulenza tecnica d'ufficio.

Il secondo motivo denuncia la violazione e falsa applicazione degli art. 1326 e 1350 c.c., nonché degli art. 24 e 97 Cost., dell'art. 17 del RD n. 2440/1923 e dell'art. 342 c.p.c. nel testo previgente, quanto all'erronea declaratoria di inammissibilità del terzo motivo di appello, oltre che insufficiente e contraddittoria motivazione.

Si rileva che la Corte d'Appello non ha valutato se dalla documentazione prodotta emergesse la prova della valida conclusione di un contratto con la PA, senza prendere in esame che in realtà la risposta del Sindaco assicurava la valida formazione della volontà contrattuale.

Il terzo motivo di ricorso denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 101 c.p.c. nonché dell'art. 24 Cost. per non avere il giudice di appello rilevato l'assenza di alcuni fascicoli sia di parte che d'ufficio.

Si assume che la decisione gravata sarebbe nulla per avere affermato che nel fascicolo di parte non vi erano documenti invece presenti e decisivi, con omessa percezione del contenuto dei documenti versati in atti.

La Corte distrettuale ha omesso di esaminare i documenti prodotti e si è limitata a riportare il contenuto del foliaro delle produzioni di parte, senza però riscontrare quale fosse l'effettivo contenuto dei documenti versati in atti.

Il quarto motivo denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 342 c.p.c. e dell'art. 24 Cost. quanto all'erronea declaratoria di inammissibilità di tutti i motivi di appello, con vizio di insufficiente e contraddittoria motivazione.

Il quinto motivo di ricorso denuncia la falsa applicazione dell'art. 191 del D. Lgs. n. 267/2000 e dell'art. 24 Cost. attesa l'inesistenza della normativa de qua alla data di assunzione dell'incarico professionale (1987, cui risale l'affidamento delle prime cinquanta pratiche), con la violazione e falsa applicazione della legislazione successiva in ordine alla copertura finanziaria, e con la conseguente erronea dichiarazione di inammissibilità dell'appello.

Nella specie il problema delle spese fuori bilancio non si poneva, in quanto il tema era stato introdotto solo da normative successive.

La Corte d'Appello ha poi sindacato la validità della delibera comunale con la quale si autorizzava il sindaco ad affidare a tecnici esterni l'istruttoria delle pratiche di condono, attribuendosi un compito che esula da quello che le compete, in assenza di un'impugnativa dello stesso provvedimento dinanzi al giudice amministrativo.

Il sesto motivo denuncia la violazione e falsa applicazione degli art. 3, 24 e 111 Cost., per disparità di trattamento, in quanto

quasi coevamente al giudizio per cui è causa, è stata trattata e decisa dalla Corte d'Appello di Napoli, ma presso una diversa Sezione, una domanda di analogo contenuto ed in tal caso è stato riconosciuto il credito professionale nei confronti del Comune di Giugliano in Campania.

Deve quindi ritenersi che la diversa soluzione raggiunta nell'altra controversia sia corretta e che non sia tollerabile che in relazione a fatti del tutto sovrapponibili, possano aversi soluzioni in diritto difformi.

**4.** Il ricorso è inammissibile in quanto non si confronta con la ratio complessiva della decisione di appello.

Come si ricava in maniera evidente dalla lettura della sentenza, e precisamente da quanto riportato alla penultima pagina, è stata ritenuta assorbente ai fini della conferma dell'inammissibilità dell'appello, la considerazione secondo cui la decisione del Tribunale si fondava su di una duplice ratio decidendi.

Infatti, la sintesi del contenuto della sentenza del Tribunale, quale richiamata dalla stessa Corte distrettuale e confermata dall'esposizione dei fatti di causa di cui al ricorso (cfr. pag. 6), evidenzia come il rigetto della domanda di pagamento dei vari professionisti si fondi sul riscontro della nullità dei contratti di incarico, nullità determinata sia dall'assenza di una valida forma scritta e dalla contestualità tra proposta ed accettazione, sia dalla carenza di una preventiva deliberazione dell'organo competente, manifestata tramite rappresentante a tanto legittimato, e corredata della specifica indicazione dei mezzi economici per far fronte al relativo onere economico.

La Corte d'Appello ha evidenziato che i tre motivi di appello proposti erano specificamente indirizzati a contestare solo la prima ratio decidendi, correlata appunto alla carenza dei

requisiti della forma scritta e del contestuale scambio delle volontà, essendo del tutto carente una censura volta a contrastare la diversa ratio che individuava come causa di nullità l'assenza nella delibera autorizzativa del contratto dell'indicazione dei mezzi economici per farvi fronte.

Occorre ricordare che secondo la giurisprudenza di questa Corte il giudice di merito che, dopo avere aderito ad una prima "ratio decidendi", esamini ed accolga anche una seconda "ratio", al fine di sostenere la propria decisione, non si spoglia della "potestas iudicandi", atteso che l'art. 276 c.p.c., distingue le questioni pregiudiziali di rito dal merito, ma non stabilisce, all'interno di quest'ultimo, un preciso ordine di esame delle questioni; in tale ipotesi, pertanto, la sentenza risulta sorretta da due diverse "rationes decidendi", distinte ed autonome, ciascuna delle quali giuridicamente e logicamente sufficiente a giustificare la decisione adottata, sicché l'inammissibilità del motivo di ricorso attinente ad una di esse rende irrilevante l'esame dei motivi riferiti all'altra, i quali non risulterebbero in nessun caso idonei a determinare l'annullamento della sentenza impugnata, risultando comunque consolidata l'autonoma motivazione oggetto della censura dichiarata inammissibile (così ex multis Cass. n. 15399/2018; Cass. n. 11493/2018).

Peraltro, è stato anche ribadito che (Cass. n. 10815/2019) la sentenza del giudice di merito, la quale, dopo aver aderito ad una prima ragione di decisione, esamini ed accolga anche una seconda ragione, al fine di sostenere la decisione anche nel caso in cui la prima possa risultare erronea, non incorre nel vizio di contraddittorietà della motivazione, il quale sussiste nel diverso caso di contrasto di argomenti confluenti nella stessa "ratio decidendi", né contiene, quanto alla "causa petendi"

4

alternativa o subordinata, un mero "obiter dictum", insuscettibile di trasformarsi nel giudicato. Detta sentenza, invece, configura una pronuncia basata su due distinte "rationes decidendi", ciascuna di per sé sufficiente a sorreggere la soluzione adottata, con il conseguente onere del ricorrente di impugnarle entrambe, a pena di inammissibilità del ricorso (Cass. n. 21490/2005).

Pertanto, avendo il Tribunale rigettato la domanda attorea sulla base di una duplice ratio, ed avendo la Corte d'Appello riscontrato che solo una delle due rationes era stata impugnata, ha fatto corretta applicazione del principio di diritto secondo cui (Cass. S.U. n. 7931/2013), qualora la decisione impugnata si fondi su di una pluralità di ragioni, tra loro distinte ed autonome, ciascuna delle quali logicamente e giuridicamente sufficiente a sorreggerla, è inammissibile il ricorso che non formuli specifiche doglianze avverso una di tali "rationes decidendi", neppure sotto il profilo del vizio di motivazione.

Anche la sentenza di appello appare quindi corredata, in ordine all'esito dell'inammissibilità dell'impugnazione proposta, da una duplice ratio, una delle quali correlata alla non ortodossa ed aspecifica formulazione dei motivi che investivano la conclusione circa l'assenza di un valido contratto redatto in maniera contestuale ed in forma scritta, ed un'altra, invece, scaturente dal rilievo che la diversa ragione di nullità, prodotta dall'assenza dell'indicazione dei mezzi economici necessari per far fronte agli oneri derivanti dal contratto nella delibera di autorizzazione, era rimasta del tutto priva di autonoma censura.

Avuto riguardo al contenuto del ricorso, i primi quattro motivi appaiono nel loro complesso finalizzati a contrastare la

conclusione di inammissibilità dei primi tre motivi di appello, mentre il quinto motivo di ricorso, che pur propone la questione della validità del contratto dell'ente locale in assenza dell'impegno di spesa, non attinge però la vera ragione dell'inammissibilità rilevata dalla Corte distrettuale, e rappresentata dalla carenza di uno specifico motivo di appello volto a contrastare la seconda ratio del Tribunale.

Ai fini di render ammissibile anche il mezzo de quo, i ricorrenti avrebbero invece dovuto contestare l'affermazione della Corte d'Appello, ed evidenziare che in realtà già con l'atto di appello avevano posto in discussione la correttezza della soluzione del Tribunale sulla questione in esame, essendo invece inammissibile sottoporre a critica la correttezza della decisione del Tribunale, senza però prima avere dimostrato che la critica era già stata oggetto dei motivi di appello.

Se già tali considerazioni danno contezza dell'inammissibilità del ricorso, e determinano la irrilevanza dell'esame degli altri motivi volti a contrastare la soluzione in merito alla diversa questione della sussistenza di un valido contratto munito di forma scritta (cfr. sul punto, Cass. n. 15350/2017, secondo cui, ove la sentenza di merito sia sorretta da una pluralità di ragioni, distinte ed autonome, ciascuna delle quali giuridicamente e logicamente sufficiente a giustificare la decisione adottata, il rilievo di inammissibilità del motivo di ricorso per cassazione diretto a censurare solo una di esse - consentito in applicazione del principio della "ragione più liquida" - rende irrilevante l'esame degli altri motivi, atteso che in nessun caso potrebbe derivarne l'annullamento della sentenza impugnata, risultando comunque consolidata l'autonoma motivazione oggetto della censura dichiarata inammissibile), in ogni caso, ove anche volesse delibarsi nel

merito il quinto motivo di ricorso, lo stesso si palesa manifestamente infondato.

Questa Corte ha reiteratamente affermato che sia nel vigore del combinato disposto degli artt. 284 e 288 del r.d. 3 marzo 1934, n. 383 (Testo unico della legge comunale e provinciale), sia ai sensi dell'art. 55, quinto comma, della legge sull'ordinamento delle autonomie locali 8 giugno 1990, n. 142 (il quale prevede la necessità dell'attestazione della copertura finanziaria), la delibera con la quale i competenti organi comunali o provinciali affidano ad un professionista privato l'incarico per la progettazione di un'opera pubblica, è valida e vincolante nei confronti dell'ente locale soltanto se contenga la previsione dell'ammontare del compenso dovuto al professionista e dei mezzi per farvi fronte. L'inosservanza di tali prescrizioni determina la nullità della delibera, nullità che si estende al contratto di prestazione d'opera professionale poi stipulato con il professionista, escludendone l'idoneità a costituire titolo per il compenso (cfr. ex multis Cass. n. 18144/2008; Cass. n. 26202/2010; Cass. n. 17469/2013; ed ancor prima Cass. S.U. n. 12195/2005).

Risulta, quindi, priva di fondamento la deduzione dei ricorrenti secondo cui alla fattispecie sarebbe stata applicata una norma non vigente all'epoca dei fatti, e ciò in considerazione del fatto che l'onere de quo risultava già imposto dalla normativa anteriore, risalente appunto al 1934, così come del pari è infondata la deduzione secondo cui al giudice ordinario sarebbe preclusa la verifica circa la legittimità della delibera dell'ente locale, atteso che trattasi di verifica che attiene alla validità del contratto, per la quale è appunto competente il giudice ordinario, senza che la conclusione dal medesimo raggiunta

determini di per sé anche l'annullamento dell'atto amministrativo presupposto.

Ne consegue che, anche a voler in astratto ritenere ammissibile la formulazione del quinto motivo di ricorso, in quanto volta a contrastare la diversa giustificazione della nullità del contratto, lo stesso è in ogni caso infondato, e tale infondatezza, in ragione del principio della ragione più liquida, implica l'irrilevanza dei primi quattro motivi di ricorso, in quanto volti a contestare la soluzione offerta dal giudice di appello quanto alla prima ratio fondante la nullità del contratto. Infine, si palesa del pari inammissibile il sesto motivo di ricorso, in quanto, in disparte la novità della questione (non risultando che il profilo ivi dedotto sia stato prospettato in sede di merito né emerge dal contenuto della sentenza impugnata), ed il difetto di specificità ex art. 366 co. 1 n. 6 c.p.c., (in quanto si sostiene apoditticamente che gli elementi di prova offerti nel diverso giudizio sarebbero gli stessi offerti in questa sede dai ricorrenti, ma senza fornire dimostrazione di tale assunto), il diverso esito che possano avere domande di analogo contenuto dinanzi a diversi giudici di per sé non determina l'invalidità della sentenza.

**5.** Il ricorso deve quindi essere dichiarato inammissibile, dovendosi regolare le spese del presente giudizio in base al principio della soccombenza, come da dispositivo che segue.

**6.** Poiché il ricorso è stato proposto successivamente al 30 gennaio 2013 ed è dichiarato inammissibile, sussistono le condizioni per dare atto – ai sensi dell'art. 1, comma 17, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2013), che ha aggiunto il comma 1-quater dell'art. 13 del testo unico di cui al d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 - della

