

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE I CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:
Dott. Ugo Riccardo PANEBIANCO - Presidente -
Dott. Carlo PICCININNI - Consigliere -
Dott. Paolo GIULIANI - Rel. Consigliere -
Dott. Luciano PANZANI - Consigliere -
Dott. Maria Rosaria CULTRERA - Consigliere -
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso proposto da:

M. L. R. e S. A.,

- ricorrenti -
- contro

Società Cooperativa "D." a r.l.,

- controricorrente -
- nonché

Comune di P.,

- controricorrente -

- avverso la sentenza della Corte di Appello di Napoli n. 2696/2005, pronunciata il 3.6.2005 e pubblicata il 20.9.2005.
- Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 19.9.2008 dal Consigliere Dott. Paolo Giuliani.
- Uditi i difensori dei ricorrenti e della controricorrente Società Cooperativa D. a r.l. Udito il P.M., in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. Ignazio Giovanni Patrone, il quale ha concluso per il rigetto del ricorso.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

- Con atto di citazione rispettivamente notificato il 18 ed il 21.4.1995, la Società Cooperativa a r.l. "D." conveniva davanti al Tribunale di Napoli il Comune di P., M. L. R. e S. A., chiedendo, in conseguenza dell'esecuzione delle opere di manutenzione straordinaria del fabbricato posto in L., destinato a sede dell'Istituto Scolastico "M.", la condanna del primo al pagamento della somma di lire 63.308.000 e, subordinatamente, per l'ipotesi in cui l'effettuazione della spesa non fosse stata seguita dalla prescritta deliberazione autorizzativa nelle forme di legge, la condanna degli altri due al pagamento della medesima somma.
- Esponeva l'attrice di avere ricevuto, in data 8.10.1990, dal L. R., consigliere comunale ed amministratore del Comune anzidetto, nonché dall'A., funzionario comunale, l'incarico di provvedere ai lavori in questione, attese l'urgenza dal momento che la loro mancata esecuzione avrebbe posto in pericolo l'inizio dell'anno scolastico, aggiungendo di avere altresì avuto da costoro assicurazione che si sarebbe successivamente proceduto alla regolarizzazione della spesa mediante apposita, successiva delibera.

- In contumacia del Comune, si costituivano il L. R. e l'A., ciascuno dei quali contestava ogni coinvolgimento nella vicenda, negando di avere concorso al conferimento dell'incarico e deducendo che nessuno di loro aveva potere dispositivo e gestionale, per essere il primo consigliere comunale ed il secondo dipendente con funzioni esecutive, onde entrambi chiedevano dichiararsi la loro carenza di legittimazione passiva ed, in subordine, il rigetto della domanda, che il Tribunale adito, con sentenza del 10.2/19.3.2002, in effetti respingeva là dove proposta nei riguardi del Comune, accogliendola, per quanto di ragione, là dove avanzata nei confronti degli altri convenuti, che condannava al pagamento, in favore dell'attrice, della somma di euro 2.541,89, oltre agli interessi legali dalla data della domanda stessa. Avverso la decisione, proponevano separati appelli i già menzionati soccombenti. Riuniti i due procedimenti, resistevano nel grado sia il Comune, il quale chiedeva il rigetto del gravame, sia la s.r.l. D., la quale, a propria volta, spiegava appello incidentale, lamentando l'erroneità della somma liquidata a titolo di corrispettivo dei lavori eseguiti (peraltro differentemente indicata in motivazione e nel dispositivo, onde instava per la correzione del relativo errore), nonché l'applicazione della rivalutazione monetaria sulla somma dianzi specificata che, benché domandata, non era stata oggetto della decisione. La Corte territoriale di Napoli, con sentenza del 3.6/20.9.2005, rigettava l'uno e l'altro appello, ordinando la correzione dell'errore materiale contenuto nel dispositivo dell'impugnata pronuncia, che confermava nel resto.
- Assumeva detto Giudice per quanto qui interessa:
- a) che risultasse accertato come, effettivamente, nell'ottobre 1990, la società cooperativa D. avesse eseguito lavori di manutenzione del fabbricato di proprietà comunale, sito in L., destinato a sede dell'Istituto Scolastico "M.";
- b) che non vi fossero dubbi sul fatto che i lavori medesimi erano stati effettuati senza una delibera di giunta ed in assenza di previsione di spesa;
- c) che, essendo illogico credere che l'Impresa avesse eseguito tali opere per spontanea determinazione, dovesse ritenersi che la stessa aveva ricevuto, comunque, un incarico, onde l'inverosimiglianza della posizione negativa assunta dagli appellanti, portando questa a concludere che, da parte dell'attrice, erano state convenute persone assolutamente estranee al giudizio, scegliendole casualmente nell'organico del Comune;
- d) che, peraltro, simili considerazioni di ordine logico, fondate sulla comune prudenza, avessero ricevuto un adeguato supporto probatorio attraverso le deposizioni testimoniali raccolte, sulla cui base, quanto al L. R., era rimasta accertata la presenza di quest'ultimo, allora assessore, nel corso di un sopralluogo presso l'Istituto "M." eseguito dal tecnico del relativo ufficio del Comune dietro ordine di verifica impartito dallo stesso L. R., mentre, quanto all'A., direttore dell'Ufficio Pubblica Istruzione del Comune sin dal gennaio 1988 ed insediato al vertice dell'Ufficio Scuola, nonché ricorrente avverso il mancato riconoscimento del trattamento economico a lui spettante per lo svolgimento delle mansioni superiori, era rimasta del pari accertata la sua presenza nella fase di conferimento dell'incarico;
- e) che la normativa di cui all'art. 23 del decreto legge n. 66 del 1989, convertito nella legge n. 144 del medesimo anno, di cui si lamentava l'estensiva applicazione, non avendo il Tribunale tenuto conto del fatto che esso regola le sole ipotesi, insussistenti nel caso di specie, di acquisizione di beni o servizi, comprendesse, sotto il profilo oggettivo, tutte le ipotesi di contratto là dove risultasse previsto un impegno di spesa e, quindi, anche quello in esame, il quale aveva ad oggetto l'affidamento ad un terzo dei lavori di ripristino di un edificio scolastico;
- f) che, quanto alla rispettiva carenza, pure dedotta da entrambi gli appellanti, dei requisiti soggettivi necessari a farli ritenere obbligati al pagamento in proprio dei lavori, essendo, secondo il loro assunto, il L. R. consigliere comunale e l'A. un semplice dipendente con funzioni esecutive, la definizione generica ed onnicomprensiva utilizzata nella disposizione legislativa contenuta nel quarto comma del già citato art. 23, là dove contempla le figure del funzionario o dell'amministratore del comune, inducesse a ritenere che tali categorie alludono a tutti coloro che esplichino, anche di fatto, funzioni riconducibili, per le loro obiettive caratteristiche, a

quelle appunto di funzionario e di amministratore e, quindi, non soltanto ai dipendenti, ma anche ai soggetti che svolgono pubbliche funzioni pur non essendo legati all'amministrazione da un rapporto di servizio, essendo la norma da riferire indistintamente a tutti coloro che siano da considerare responsabili anche in via analogica e non potendosi richiedere al contraente privato alcuna indagine sulle mansioni svolte dalla persona che, anche implicitamente o per fatti concludenti, possa venire ritenuta rappresentante del soggetto legittimato. Avverso tale sentenza, ricorrono congiuntamente per cassazione M. L. R. e S. A., deducendo due motivi di gravame, ai quali resistono, con rispettivi controricorsi, il Comune di P. e la Società Cooperativa D. a r.l.: quest'ultima ed i ricorrenti hanno inoltre presentato altrettante memorie.

MOTIVI DELLA DECISIONE

- Con il primo motivo di impugnazione, lamentano i sopraindicati ricorrenti omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione, assumendo:
 - a) che, circa la posizione dell'Ing. L. R., quest'ultimo ha svolto una limitata funzione mediatrice, ovvero un comportamento che nulla aveva a che fare con espliciti conferimenti di incarichi;
 - b) che la Corte territoriale ha affermato come la responsabilità del L. R. derivi da quel che risulta dichiarato dal teste S., là dove trovasi riferita l'esecuzione di un sopralluogo presso la Scuola di L. insieme con "l'assessore" L. R., il quale aveva ordinato la verifica;
 - c) che, al contrario, il teste anzidetto ha confermato di non avere effettuato alcun computo metrico perché non gli era stato conferito alcun incarico;
 - d) che, circa la posizione dell'A., non vi è alcuna prova relativamente ad una sua presunta responsabilità;
 - e) che la responsabilità del medesimo A., infatti, è stata riconosciuta sulla base vuoi dell'asserita presenza di quest'ultimo alla trattativa, vuoi del fatto che lo stesso aveva diretto l'Ufficio Pubblica Istruzione del Comune sin dal gennaio 1988 e che aveva proposto ricorso per il mancato riconoscimento del trattamento economico legato allo svolgimento di mansioni superiori;
 - f) che, in ordine al primo punto, la presenza del ricorrente non dimostra alcuna partecipazione alla presunta trattativa;
 - g) che, in ordine al secondo punto, nessun elemento poteva il Giudice trarre dalla qualifica del dipendente, sia perché l'A. non era al vertice dell'Ufficio Pubblica Istruzione del Comune, sia perché si tratterebbe, comunque, di un Ufficio non competente rispetto alle richieste di controparte, sia perché, in ogni caso, la semplice qualifica (peraltro assente), in mancanza di elementi riferiti allo specifico comportamento tenuto, è evidentemente del tutto irrilevante. Il motivo è infondato.
- Giova, al riguardo, premettere come la Corte territoriale, sulla base dell'incensurato (di per sé) apprezzamento di fatto secondo cui "nell'ottobre 1990, la società Cooperativa D. esegui lavori di manutenzione al fabbricato di proprietà comunale, sito in L., ospitante la scuola elementare M. (i quali) furono eseguiti senza una delibera di giunta ed in assenza di previsione di spesa", abbia, quindi, preso in esame le contrapposte difese delle parti (là dove, cioè, l'appellata ha sostenuto di avere eseguito tali lavori "su incarico dell'assessore L. R. e del funzionario A.", mentre gli appellanti, di contro, "hanno negato un qualsivoglia intervento nella vicenda"), segnatamente affermando:
 - a) che "sarebbe illogico ritenere che l'impresa abbia eseguito quelle opere per spontanea determinazione, (onde) deve ritenersi che essa abbia ricevuto, comunque, un incarico ed allora la posizione assolutamente negativa degli appellanti appare inverosimile, perché porterebbe a concludere che la società D. abbia citato in giudizio persone assolutamente estranee al contratto, scegliendole casualmente nell'organico del Comune";
 - b) che simili "considerazioni di ordine logico fondate sulla comune prudenza... hanno ricevuto un adeguato supporto probatorio, attraverso il contenuto delle dichiarazioni rese dal teste S. G....

che ha ricordato di avere eseguito un sopralluogo presso la scuola di L. insieme all'allora assessore L. R., che, peraltro, gli aveva ordinato la verifica";

- c) che "l'estraneità alla vicenda affermata dall'A., poi, risulta smentita dalle dichiarazioni dei testi D'A. C. e D'A. L., che... non sono state infirmate da circostanze di segno contrario; l'uno, infatti, direttamente presente al conferimento dell'incarico e l'altro per averlo appreso dai germani, hanno concordemente affermato la presenza dell'A. proprio in quella fase";
- d) che "d'altro canto questi, sebbene abbia asserito di essere dipendente comunale con mere funzioni esecutive, ha omesso di ricordare di avere diretto l'ufficio Pubblica Istruzione del Comune sin dal gennaio 1988, di essere stato insediato al vertice dell'ufficio scuola, il cui compito precipuo è quello di curare i rapporti tra l'ente e le scuole elementari ed anche di avere proposto ricorso per il mancato riconoscimento del trattamento economico a lui spettante per lo svolgimento delle mansioni superiori".
- A fronte degli apprezzamenti sopra riportati, i quali, di per sé, appaiono immuni da vizi logico-giuridici, le censure degli odierni ricorrenti si palesano niente affatto decisive, nel senso esattamente:
 - a) che, riguardo alla posizione del L. R., i medesimi ricorrenti, dopo avere peraltro riconosciuto che quest'ultimo "fosse in quel luogo", hanno, per un verso, soltanto genericamente assunto che "Egli ha svolto una limitata funzione mediatrice, finalizzata a porre rimedio ad una situazione di particolare tensione. Insomma un comportamento che nulla aveva a che fare con espliciti conferimenti di incarichi per i quali non vi è alcuna dimostrazione di essere stati di altra natura", senza, cioè, in tal modo contravvenendo allo stesso principio di autosufficienza del ricorso, avere minimamente specificato né le circostanze di tempo e di luogo di una simile deduzione difensiva, né gli elementi istruttori, risultanti dagli atti di causa, capaci di offrire adeguato sostegno probatorio alla deduzione stessa, laddove, per altro verso, la pretesa affermazione del teste S., il quale avrebbe "confermato di non aver effettuato alcun computo metrico perché non gli era stato conferito alcun incarico", non risulta ugualmente decisiva, atteso che il richiamo del teste sopra nominato al mancato conferimento di "alcun incarico" appare verosimilmente riferibile all'esecuzione dell'anzidetto "computo metrico" e non contraddice per nulla, quindi, l'assunto del teste medesimo, riportato nell'impugnata sentenza, relativo alla circostanza "di avere eseguito un sopralluogo presso la scuola di L. insieme all'allora assessore L. R., che, peraltro, gli aveva ordinato la verifica";
 - b) che, riguardo alla posizione dell'A., la Corte territoriale ha, da un lato, espressamente assunto la "presenza" di quest'ultimo non già soltanto (e semplicemente) alla "presunta trattativa", ma altresì "al conferimento dell'incarico" (ricavando la conclusione che precede dalle concordi dichiarazioni dei testi D'A. C. e D'A. L., dei quali il primo "direttamente presente al conferimento dell'incarico" ed il secondo capace di affermare "la presenza dell'A. proprio in quella fase...per averlo appreso dai germani"), mentre, dall'altro lato, le argomentazioni di detto Giudice relative alla "qualifica" del medesimo A. ("avere diretto l'ufficio Pubblica Istruzione del Comune sin dal gennaio 1988, ... essere stato insediato al vertice dell'ufficio scuola, il cui compito precipuo è quello di curare i rapporti tra l'ente e le scuole elementari ed anche ... avere proposto ricorso per il mancato riconoscimento del trattamento economico a lui spettante per lo svolgimento delle mansioni superiori") non appaiono contraddette in maniera decisiva dalle censure degli odierni ricorrenti, là dove, cioè, per un verso, del tutto generico si palesa l'assunto di questi ultimi secondo cui l'A. non era "al vertice" dell'Ufficio Pubblica Istruzione del Comune (anche in rapporto alla stessa genericità del riferimento al "certificato di servizio depositato in originale nel corso del giudizio", senza che di tale certificato siano state, però, in questa sede, precisate né le modalità di tempo e di luogo della relativa produzione, né il contenuto), mentre, per altro verso, non risulta neppure decisivo il fatto che "si tratterebbe comunque di un Ufficio non competente rispetto alle richieste di controparte" e, per altro verso ancora, il richiamo della Corte territoriale alla "semplice qualifica" dell'A. si configura pur sempre quale legittimo ricorso (ex art. 2729 c.c.) ad un criterio presuntivo, come tale capace di fondare il convincimento di detto Giudice essendo stato assunto ad integrazione dell'ulteriore elemento di

prova costituito dall'apprezzamento circa lo "specifico comportamento tenuto" e, segnatamente, circa il "conferimento dell'incarico".

- Con il secondo motivo di impugnazione, lamentano i ricorrenti violazione e falsa applicazione delle norme di diritto, nonché contraddittorietà di motivazione, deducendo:
 - a) che, in grado di appello, era stata eccepita l'erronea applicazione dell'art. 23 della legge n. 144 del 1989, sia sotto il profilo oggettivo sia sotto il profilo soggettivo;
 - b) che, sul primo punto, era stato evidenziato come la normativa si riferisse soltanto all'ipotesi di "acquisizione di beni e servizi", non già, come nella specie, all'ipotesi dell'esecuzione di lavori, nel senso esattamente che la formula della legge è limitativa, riferendosi non ai contratti dell'Amministrazione in generale, ma solo a determinate categorie di questi ultimi;
 - c) che, quanto ai presupposti soggettivi, essi non ricorrono nella fattispecie in considerazione, risultando noto, da un lato, che il Consigliere Comunale non possiede alcun potere di gestione, ma solo una funzione di indirizzo meramente politico, laddove, dall'altro lato, nessun potere può essere riconosciuto all'A., il quale non era al vertice di un Ufficio (peraltro del tutto incompetente), ma era semplice impiegato esecutivo.
- Il motivo è infondato.
- Per quanto attiene, in primo luogo, alla dedotta inapplicabilità, sotto il profilo oggettivo, dell'art. 23 del decreto legge 2 marzo 1989, n. 66, convertito, con modificazioni, nella legge 24 aprile 1989, n. 144 (successivamente riprodotto in termini sostanzialmente identici, e quindi senza soluzione di continuità, dall'art. 35 del decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77, il cui art. 123, comma primo, lettera "n", ne ha disposto l'abrogazione, ulteriormente modificato dall'art. 4 del decreto legislativo 15 settembre 1997, n. 342 e poi trasfuso nell'art. 191 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), si osserva come il terzo comma della disposizione sopra richiamata preveda espressamente che "a tutte le amministrazioni provinciali, ai comuni ed alle comunità montane l'effettuazione di qualsiasi spesa è consentita esclusivamente se sussistano la deliberazione autorizzativa nelle forme previste dalla legge e divenuta o dichiarata esecutiva, nonché l'impegno contabile registrato ... sul competente capitolo del bilancio di previsione...", laddove, poi, il quarto comma del medesimo art. 23 (il quale ha più volte superato il sindacato della Corte Costituzionale, intervenuto attraverso le sentenze n. 446 del 1995 e n. 295 del 1997, nonché l'ordinanza n. 26 del 2001) dispone che, "nel caso in cui vi sia stata l'acquisizione di beni o servizi in violazione dell'obbligo indicato nel comma terzo, il rapporto obbligatorio intercorre, ai fini della controprestazione e per ogni altro effetto di legge, tra il privato fornitore e l'amministratore o il funzionario che abbiano consentito la fornitura".
- Rileva, quindi, la Corte come, sulla base delle norme dianzi riportate, del tutto correttamente il Giudice del merito (disattendendo l'assunto degli appellanti secondo cui l'art. 23 in questione sarebbe stato "applicato estensivamente non avendo il Tribunale tenuto conto che esso regola le sole ipotesi di acquisizione di beni o servizi che non sussisterebbero nel caso in esame, nel quale è in discussione l'esecuzione di lavori edili") abbia ritenuto che "la normativa comprende tutte le ipotesi di contratto che prevedano un impegno di spesa e, pertanto, anche quello in esame avente ad oggetto l'affidamento ad un terzo dei lavori di ripristino di un plesso scolastico", dovendosi, al riguardo, notare che l'espresso riferimento ai "lavori di somma urgenza", contenuto nel terzo comma del già citato art. 23, induce a credere che il legislatore, nel dettare il comma quarto del medesimo art. 23, abbia reputato pleonastica ogni ulteriore specificazione circa la riconducibilità anche dei lavori pubblici tra i beni ed i servizi assoggettati alle sanzioni per violazione dell'impegno contabile, là dove, del resto, nel novero di tali "beni o servizi", come viene correntemente inquadrato il conferimento di incarico per la prestazione di opera intellettuale, da parte del professionista, in favore dell'ente pubblico (Cass. 28 ottobre 2002, n. 15162; Cass. 9 maggio 2007, n. 10640; Cass. 10 maggio 2007, n. 10696; Cass. 27 marzo 2008, n. 7966), così non può non essere altresì inquadrato il conferimento di incarico per la prestazione di opera materiale e, quindi, per "l'esecuzione di lavori edili" del genere di quelli oggetto di causa.

- Per quanto, poi, attiene alla dedotta (dagli odierni ricorrenti) insussistenza dei presupposti soggettivi necessari ai fini di una corretta applicazione del disposto dell'art. 23 del decreto legge n. 66 del 1989, convertito, con modificazioni, nella legge n. 144 dello stesso anno, giova premettere come, in forza delle considerazioni svolte relativamente al primo motivo di gravame, non siano in questa sede censurabili gli apprezzamenti della Corte territoriale che riguardano, per un verso, il fatto che il L. R. ricopriva, all'epoca che qui interessa ("allora"), la veste di "assessore" (ovvero di "amministratore" dell'Ente) e che, proprio in tale veste, "aveva ordinato (al teste S., tecnico del relativo ufficio del Comune) la verifica" presso la scuola di L., nonché, per altro verso, il fatto che la qualifica dell'A. deve essere, in realtà, desunta dalla circostanza che quest'ultimo, "sebbene abbia asserito di essere dipendente comunale con mere funzioni esecutive, ha omesso di ricordare di avere diretto l'ufficio Pubblica Istruzione del Comune sin dal gennaio 1988, di essere stato insediato al vertice dell'ufficio scuola, il cui compito precipuo è quello di curare i rapporti tra l'ente e le scuole elementari ed anche di avere proposto ricorso per il mancato riconoscimento del trattamento economico a lui spettante per lo svolgimento delle mansioni superiori".
- Tanto premesso, si osserva, quindi, come appaia del tutto condivisibile l'assunto della Corte territoriale, là dove detto Giudice ha ritenuto:
 - a) che "la tesi degli appellanti... muove da un'interpretazione strettamente letterale, ma infondata, della legge 144/89; va considerato, infatti, che la definizione generica ed onnicomprensiva utilizzata nella disposizione legislativa induce a ritenere che le categorie previste comprendano in generale tutti coloro che esplicano, anche di fatto, funzioni che, per le loro obiettive caratteristiche, siano riconducibili a quelle di "funzionario ed amministratore";
 - b) che "a tale lettura conduce soprattutto l'evidente scopo della norma che è volta alla salvaguardia ed al temperamento degli interessi di tutti i soggetti che in una siffatta vicenda hanno svolto un ruolo, pertanto, non solo i dipendenti, ma anche coloro che svolgono pubbliche funzioni pur non essendo legati all'amministrazione da un rapporto di servizio";
 - c) che "l'esegesi della norma, infatti, denota la sua riferibilità indistintamente a tutti coloro che siano da considerare responsabili anche in via analogica, atteso che essa deve essere considerata, in ogni caso, quale espressione del generale principio della tutela dell'affidamento incolpevole, non potendosi richiedere al contraente privato alcuna indagine sulle mansioni svolte dalla persona che, anche implicitamente o per fatti concludenti, può essere ritenuta rappresentante del soggetto legittimato".
- Al riguardo, infatti, giova notare:
 - a) che la disposizione contenuta nel più volte richiamato art. 23 (applicabile, nella specie, *ratione temporis*) ha introdotto un innovativo sistema di imputazione alla sfera giuridica diretta e personale dell'amministratore o funzionario degli effetti dell'attività contrattuale dallo stesso condotta in violazione delle regole contabili relative alla gestione degli enti locali, nel senso esattamente che, nelle ipotesi di fornitura di beni o servizi priva della deliberazione autorizzativa di spesa nelle forme normativamente previste, il rapporto obbligatorio si stabilisce, ai fini della controprestazione e per ogni altro effetto di legge, tra il privato fornitore e l'amministratore o funzionario che abbia consentito la fornitura medesima, così da comportare, riguardo ai beni o ai servizi acquisiti, una frattura o scissione *ope legis* del rapporto di immedesimazione organica tra gli anzidetti agenti e l'Amministrazione di appartenenza, in guisa che i primi vengono posti in posizione di terzietà rispetto alla seconda e che a quest'ultima, la quale resta estranea agli impegni di spesa assunti, non vengono riferite le iniziative adottate al di fuori dello schema procedimentale delle norme ad evidenza pubblica, onde, appunto, in virtù di una sorta di novazione soggettiva di fonte normativa, non sorgono obbligazioni a carico dell'Ente pubblico, ma debitorie nei confronti del soggetto fornitore di beni o servizi diviene l'amministratore o il funzionario che ha disposto o lasciato eseguire, in violazione di legge, la fornitura in questione (Cass. 30 marzo 2006, n. 7508; Cass. 2 maggio 2007, n. 11854; Cass. n. 10696/2007, cit.; Cass. 10 maggio 2007, n. 10700);
 - b) che la ratio della norma non è da ricercare nella volontà del legislatore di introdurre una sorta

di tutela supplementare del privato contraente, quanto nella necessità di sanzionare le azioni anomale e le omissioni poste in essere dagli amministratori e dai funzionari in violazione delle disposizioni in subiecta materia, prefiggendosi detta norma, nel contesto storico e finalistico in cui è collocata, essenzialmente lo scopo di impedire che un'irregolare attività negoziale, realizzata da un soggetto astrattamente idoneo ad impegnare l'Ente, in virtù del rapporto di servizio e/o di rappresentanza, possa determinare l'insorgenza di un'obbligazione giuridica a carico dell'Ente stesso;

- c) che la responsabilità di cui trattasi e le relative sanzioni non possono, quindi, risultare ancorate semplicemente alla qualifica ufficialmente attribuita a tale soggetto, ma debbono essere riferite al livello di mansioni concretamente assegnato al soggetto medesimo ed alle funzioni effettivamente svolte da quest'ultimo nell'ambito dell'organizzazione interna dell'Ente, così da affermare la sussistenza appunto di responsabilità vuoi in capo a coloro che materialmente hanno collaborato a che le prestazioni fossero fruibili, vuoi in capo a coloro che, avendo il diritto-dovere di controllare, hanno consentito, attraverso omissioni, che l'azione fosse portata a compimento, anche in relazione alle esigenze di tutela dell'affidamento incolpevole del privato contraente, il quale ben può essere ignaro sia, da un lato, dei soggetti chiamati a ricoprire la veste di organi comunali legittimati ad assumere impegni negoziali, sia, dall'altro lato (e per contro), dei poteri attribuiti a soggetti capaci, pur implicitamente o per fatti concludenti, di essere ritenuti rappresentanti dell'Amministrazione interessata.
- Il ricorso, pertanto, deve essere rigettato.
- La sorte delle spese del giudizio di cassazione segue il combinato disposto degli artt. 385, primo comma e 97, primo comma, ultima parte, c.p.c., liquidandosi dette spese, rispettivamente, per quanto attiene alla Società Cooperativa D. a r.l., in complessivi euro 3.700,00, di cui euro 3.500,00 per onorari e, per quanto attiene al Comune di Pozzuoli, in complessivi euro 2.200,00, di cui euro 2.000,00 per onorari, oltre, in tutti e due i casi, le spese generali (nella misura percentuale del 12,50% sull'importo degli onorari medesimi) e gli accessori (I.V.A. e Cassa Previdenza Avvocati) dovuti per legge.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna in solido i ricorrenti al rimborso in favore di ambo i controricorrenti delle spese del giudizio di cassazione, liquidate, quanto alla Società Cooperativa D. a r.l., in complessivi euro 3.700,00, di cui euro 3.500,00 per onorari e, quanto al Comune di Pozzuoli, in complessivi euro 2.200,00, di cui euro 2.000,00 per onorari, oltre, in tutti e due i casi, le spese generali e gli accessori dovuti per legge. Così deciso in Roma, il 19 settembre 2008.

- DEPOSITATO IN CANCELLERIA IL 19 FEBBRAIO 2009