



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Corte D'Appello di Genova
Sezione Lavoro

La Corte D'Appello di Genova, Sezione Lavoro, in persona dei magistrati:

Paolo Viarengo	Presidente
Caterina Baisi	Consigliere
Maria Grazia Cassia	Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel reclamo ex art. 1, comma 58, L. 92/2012 promosso da
rappresentato e difeso dagli Avv.ti

reclamante

e

COMUNE DI SANREMO (C.F. 00253750087), assistito e difeso assistito
e difeso dagli Avv.ti

reclamato

CONCLUSIONI:

per il reclamante: “ previ ogni più opportuno accertamento e declaratoria,
accertare e dichiarare l’illegittimità, inefficacia e/o nullità del licenziamento
intimato dal Comune di Sanremo al Ricorrente il 22 gennaio



2016; conseguentemente, ordinare la reintegra del Signor nel proprio posto di lavoro, condannando il Comune di Sanremo, in persona del Legale rappresentante pro tempore al risarcimento del danno commisurato all'ultima retribuzione globale di fatto maturata dal giorno dellicenziamento sino a quello dell'effettiva reintegrazione e, in ogni caso, in misura non inferiore a cinque mensilità; ➤ con vittoria di compensi e spesedelle due fasi del precedente grado e del presente, oltre generali al 15%, ivae cpa ed ordine di restituzione al reclamante delle spese di cui alla condanna a definizione della prima e della seconda fase, liquidate rispettivamente in € 2.500,00 ed € 6.500,00, rimborso spese generali al15% ed accessori di legge

per il reclamato: Piaccia alla Corte d'Appello Ecc.ma, contrariis reiectis e previo ogni incumbente del caso e pronuncia meglio vista, espressamente devolute all'esame del Giudice del gravame tutte le difese, eccezioni ed istanze, anche istruttorie, formulate in primo grado: a) in via principale, respingere le istanze e domande tutte proposte con il gravame avversario, confermando integralmente la sentenza ex adverso appellata; b) in via gradata: accertare e dichiarare la totale infondatezza, sia nell'an che nel quantum, delle domande avversarie, in fatto ed in diritto; rigettare comunque il reclamo - ricorso e tutte le domande ivi formulate in quanto inammissibili e/o improcedibili e/o improponibili e/o infondate in fatto ed in diritto e comunque non provate; c) in via di denegato subordinate e salva impugnazione, dichiarare comunque la risoluzione del rapporto per giustificato motivo; in via di ulteriore non creduto subordinate salva impugnazione, applicare la sanzione non espulsiva massima prevista dalle norme anche di contrattazione collettiva, contestualmente applicando la



tutela meramente risarcitoria minima prevista dall'art. 18 l. 300/1970 nel testo novellato dalla l. 92/2012; determinare comunque l'indennità risarcitoria nella misura prevista dall'art. 63/2° del D.L.vo 165/2001; dedurre comunque l'aliunde perceptum da quanto eventualmente liquidato a titolo di indennità risarcitoria. Con vittoria di spese, diritti ed onorari entrambi i gradi di giudizio”

RAGIONI DI FATTO E DI DIRITTO DELLA DECISIONE

Con ricorso ex art. 1 co. 48 ss. l.n. 92/12 al Tribunale di Imperia, depositato in data 2.9.2016, impugnava il licenziamento per giusta causa intimatogli dal Comune di Sanremo in data 22.1.2016 in connessione all'inchiesta cosiddetta “Stakanov” della Procura della Repubblica di Imperia, lamentando la tardività della contestazione, la nullità del procedimento per violazione della costituzione dell'organo disciplinare e, nel merito, contestando la sussistenza della giusta causa adottata dal datore di lavoro e lamentando la violazione del principio di proporzionalità della sanzione.

Il Comune di Sanremo resisteva al ricorso chiedendone il rigetto.

Emessa ordinanza di rigetto all'esito della fase sommaria, proposta opposizione da parte del con ricorso depositato il 29 maggio 2017, istruita la controversia, il Tribunale di Imperia pronunciava sentenza n. 76/2022, pubblicata in data 15.6.2022, con cui rigettava l'opposizione.

Il Tribunale escludeva che la contestazione potesse considerarsi tardiva ritenendo che, prima dell'acquisizione degli atti da parte della Procura della Repubblica. le informazioni circa i comportamenti illeciti dei dipendenti fossero generiche e che l'inerzia della titolare dell'azione disciplinare non potesse intendersi quale tolleranza del datore di lavoro. Tanto più nel caso



del ricorrente, che operata in edificio diverso da quello dove si era istaurata la pratica dei cosiddetti “bivacchi”, ossia assembramenti di dipendenti inoperosi.

Escludeva altresì un’ingerenza indebita di soggetti terzi nell’azione disciplinare, osservando che il Comune aveva chiesto supporto alla Procura della Repubblica ma tale collaborazione si era di fatto esaurita nell’acquisizione di materiale istruttorio, e non vi era stato condizionamento nella scelta della sanzione comminata dalla datrice di lavoro.

Nel merito dei fatti addebitati, il giudice di prime cure osservava che le contestazioni attenevano a comportamenti di diversa natura, ossia ad allontanamenti dal posto di lavoro senza effettuare la timbratura del cartellino in uscita, l’esecuzione di timbratura da parte di soggetti terzi e l’omissione di timbratura seguita di dichiarazione di orari di servizio non veritieri. Rilevava che in due occasioni, ossia il 20.1.2014 ed il 16.5.2014, i fatti erano stati oggetto di constatazione da parte della P.G. tramite pedinamenti, ma per il primo episodio la deposizione del teste , comandante della Polizia Municipale, consentiva di affermare che l’allontanamento era connesso all’adempimento di attività di ufficio, mentre nel secondo caso si trattava di una breve pausa caffè da ricondursi a consuetudine diffusa e normalmente tollerata.

Il Tribunale riteneva che per contro gli episodi del 12 gennaio, 30 marzo, 13 e 27 aprile ed 11 maggio del 2014, accaduti tutti in giornate domenicali, fossero disciplinarmente rilevanti.

Come premessa, il Tribunale riteneva accertato che *“la domenica era la giornata in cui godeva del prescritto riposo settimanale”*.



L'allegazione del lavoratore circa l'esistenza di un accordo con il proprio Comando *“che lo autorizzava ad entrare in servizio (e quindi prestare lavoro straordinario) nelle domeniche in cui si teneva il mercato dell'antiquariato, purché vi fosse la necessità di procedere alla rimozione di veicoli”*, era *“stata confermata dal teste ”*, secondo cui il *“doveva fare una ricognizione ... ed entrava in servizio solo se effettivamente c'erano rimozioni da fare, quindi avrebbe dovuto timbrare solo se avesse dovuto rimuovere dei veicoli”*, nonché dallo stesso comandante , con la precisazione che *“ovviamente, in caso di assenza di veicoli da rimuovere, l'attività di non veniva considerata come servizio svolto”*

Ritenuto che la presenza in servizio del lavoratore *“fosse consentita solo in via eccezionale, se, e nella misura in cui, emergesse l'esigenza di procedere alla rimozione di veicoli in sosta”*, il Tribunale osservava che neigiorni 12 gennaio, 30 marzo, 13 e 27 aprile 2014 il aveva attestato oltre due ore di presenza in servizio per ciascuno di dette giornate, attestazione da ritenersi immotivata essendo documentato che nelle medesime mattinate, in orario compreso tra le 5.30 e le 6.00 del mattino, lo stesso aveva elevato un numero limitato di contravvenzioni (al massimo tre), e gli adempimenti conseguenti alla rimozione dei veicoli in sosta vietata non giustificava il lasso temporale di presenza registrato dal lavoratore.

Quanto all'11 di maggio, il era stato autorizzato a prestare servizio straordinario dalle 6.00 alle 12.00 in occasione della Fiera di Maggio, ma aveva registrato la sua presenza dalle 5.01 alle 17.21, in



eccedenza quindi alle ore autorizzate ed essendo pertanto *“rinvenibile una situazione non riconducibile all’attività istituzionale del lavoratore”*.

Secondo il Tribunale, una ulteriore ipotesi di condotta disciplinarmente rilevante era riscontrabile nei fatti accorsi nella giornata del 19 marzo 2014, in cui il aveva attestato la fine del turno alle 19.34. Nell’occasione, dopo l’espletamento del servizio ordinario, conclusosi alle 12.00, il lavoratore si era recato con i colleghi al poligono di tiro di Savona per la prescritta esercitazione periodica. Dai riscontri testimoniali, ed in particolare per quanto riferito dal teste , il , rientrato dal poligono, era rimasto al Comando sino alle ore 18.00. Né poteva valere il fatto che per i colleghi che erano con il risultasse attestata la timbratura in uscita alle ore 19.00, considerato anche che *“l’esecuzione della timbratura alle ore 19.34 in abiti succinti, documentata dalla videosorveglianza, ben si concilia con l’eventualità che il lavoratore fosse rientrato nella sua abitazione già da tempo”*.

Peraltro, già nell’ordinanza resa all’esito della fase sommaria il medesimo giudice aveva riconosciuto valenza indiziaria delle false attestazioni sia al fatto che in alcune occasioni la timbratura del *badge* era *“stata fatta da altri soggetti, in particolare dalla moglie e dalla figlia”*, che alla circostanza dell’effettuata da parte del lavoratore *“in abiti succinti”*, ritenendo poco plausibili le motivazioni addotte dal lavoratore per giustificare entrambe le circostanze.

Ritenendo che gli episodi di cui sopra integrassero effettivamente *“altrettante situazioni di falsa attestazione in servizio da parte del dipendente”*, nonché l’intento fraudolento - comprovato anche dal fatto che il aveva approfittato in taluni casi della facoltà di autocertificazione che era gli era



stata attribuita in via fiduciaria - la sanzione espulsiva veniva ritenuta legittima anche perché proporzionata. In proposito, il Tribunale osservava che la falsa attestazione della presenza in servizio era prevista come ipotesi di licenziamento dall'art. 55 quater del D.Lgs. 165/2001, norma già scrutinata dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 123/2020, sicché competeva al lavoratore offrire la prova dell'esistenza di attenuanti od esimenti rispetto all'illecito. Prova che non era stata offerta in quanto il lavoratore si era limitato ad affermare che il Comune aveva riservato un trattamento diverso in numerosi altri casi del tutto analoghi.

Il ricorso era pertanto rigettato con condanna alla rifusione delle spese di lite. Con ricorso depositato in data 14/07/2022 propone reclamo sulla base dei seguenti motivi:

- 1) La Corte d'Appello di Genova con sentenza n. 141/2022 del 21.2.2022, passata in giudicato il 5 giugno 2022, ha confermato l'assoluzione con formula piena già disposta dal Tribunale di Genova, ribadendo l'insussistenza dei fatti per i quali il era stato indagato, imputato e licenziato. Essendo sopravvenuto giudicato penale di assoluzione per non aver commesso i fatti addebitati anche in sede disciplinare, a norma dell'art. 653 e 654 cod.proc. civ. nonché dell'art. 55 ter D.Lgs. 165/2001 la sentenza penale irrevocabile produceva gli effetti del giudicato nel giudizio civile.
- 2) La motivazione del giudice di prime cure che esclude la tardività della contestazione disattende la ratio del principio di tempestività, privandolo di contenuto. A fronte di fatti riferiti ad un periodo sino al



30 settembre 2014, la contestazione era intervenuta il 20 novembre 2015. Il quarto comma dell'art. 55 bis D. Lgs. n. 165/2001 fa decorrere il termine di trenta giorni per la contestazione dell'addebito dal momento in cui l'Ufficio ha la "piena conoscenza dei fatti ritenuti di rilevanza disciplinare". La responsabile del procedimento non si era in alcun modo attivata benché fosse a conoscenza dei fatti dall'ottobre 2014, e nonostante la pendenza di indagini non privasse il datore di lavoro del potere disciplinare. Il Tribunale aveva per contro focalizzato la propria attenzione sull'11 novembre 2015 quale pretesa data di conoscenza dei fatti, mentre il Comune di Sanremo si era in realtà limitato ad attendere l'operato della GdF senza nulla fare in proprio in ordine all'indagine, lasciando decorrere un lasso di tempo abnorme tra fatti e contestazione, che non era servito ai fini dell'indagine penale e che invece aveva pesantemente compromesso il diritto di difesa dei dipendenti incolpati.

- 3) secondo il giudice di prime cure un'invasione esterna nel procedimento disciplinare da parte di soggetti estranei non è idonea ad inficiare la legittimità del provvedimento conclusivo, a meno che non si tratti di un'influenza così condizionante "*da privare addirittura l'organo disciplinare della sua autonomia decisoria*", il che non era avvenuto nella fattispecie in esame. In realtà vi era stata violazione dell'art. 55 bis comma 4 del DLgs 165/2001, secondo cui solo l'Ufficio per i procedimenti disciplinari (UPD) è competente per l'avvio del procedimento, l'elevazione della contestazione, l'istruzione della pratica e la decisione. La Suprema Corte di Cassazione aveva avuto moto di chiarire che la violazione delle



norme sulla costituzione dell'UPD è motivo di nullità del licenziamento ex art. 1418, sicché la decisione andava riformata sul punto.

- 4) I fatti addebitati erano insussistenti, considerata anche la cogenza del giudicato penale, e comunque inidonei a giustificare la sanzione espulsiva. L'accordo tra il [redacted] ed il proprio Comandante, accertato dal giudice di prime cure, prevedeva non solo la verifica all'alba del giorno di riposo, non retribuita, del rispetto dei divieti di sosta al fine di consentire lo svolgimento del mercato dell'antiquariato (previsto ogni seconda domenica del mese), ma altresì che, in caso di presenza di veicoli da sanzionare e rimuovere, il lavoratore fruisse di un periodo di tre ore, pre autorizzato e ritenuto quale tempo mediamente congruo a completare le operazioni connesse. Tanto è vero che nelle giornate oggetto di contestazione il comandante [redacted] aveva sempre convalidato lo straordinario per tale durata e non per il tempo effettivamente resosi necessario nello specifico, e che poteva variare. Lo stesso comandante XXXXXXXXXX, sentito quale teste, aveva confermato che lo straordinario convalidato era stato sempre di tre ore, purché vi fosse stato almeno un veicolo indivieto di sosta. Ulteriori riscontri era stati forniti dal vicecomandante [redacted] e dal teste [redacted], meccanico che si occupava di effettuare le rimozioni. La conferma del contenuto dell'accordo consisteva anche nel fatto che lo straordinario era stato sempre convalidato, né il Comune di Sanremo aveva mai posto in dubbio la legittimità dello straordinario autorizzato. La decisione impugnata,



avendo ritenuto ingiustificata ed immotivata l'attestazione di presenza in dette giornate, era pertanto errata.

Quanto alla giornata del 12 maggio 2014, in occasione della Fiera di Maggio risultava comprovato che in realtà il [redacted] aveva prestatosei ore di servizio ordinario, come da ordine di servizio del vice comandante [redacted], cui erano seguite 6 ore di straordinario autorizzate dal comandante [redacted], del pari documentate. Circostanze che erano comunque state confermate dai testi [redacted], [redacted], e [redacted]. Quanto infine alla giornata del 19 marzo 2014, era incontestato che di ritorno dal poligono di Savona i componenti della pattuglia erano rimasti presso il Comando per sbrigare alcuni adempimenti, timbrando alle ore 19.00. La timbratura del [redacted] alle ore 19.34 dipendeva dal fatto che era il suddetto che si era dovuto anche occupare degli adempimenti connessi all'utilizzo del mezzo utilizzato per il viaggio Sanremo Savona e ritorno (tra cui la riconsegna delle chiavi e del telepass del mezzo), essendosi poi dovuto recare presso la timbratrice del mercato annonario, over era comandato di passare il suo *badge*. Ciò emergeva dalle dichiarazioni dei testi [redacted] e [redacted]; la testimonianza di quest'ultimo era peraltro stata travisata dal giudice di prime cure, ed in ogni caso rimaneva quella del teste [redacted]. Il giudice aveva inoltre errato nel ritenere che il [redacted] autocertificasse lo straordinario, che invece risultava sempre debitamente autorizzato, il che era incontestato in giudizio. Di fatto il giudice di prime cure aveva invertito l'onere della prova, pretendendo che fosse il lavoratore a provare di essere in servizio negli orari in cui vi erano i riscontri



delle timbrature. Peraltro l'assoluzione in sede penale dipendeva anche dalla costante coerenza tra le risultanze dei tabulati telefonici ed il suo luogo di lavoro. La legittimità del licenziamento era stata affermata, in definitiva, per un fatto diverso da quello contestato, e quindi per la pretesa ingiustificata durata dello straordinario autorizzato invece che per la falsa attestazione di presenza. Ulteriormente, errava il giudice nel rimarcare che lo straordinario implicava il percepimento di retribuzione maggiorata, considerato che in realtà lo straordinario era sempre stato trasformato in riposi compensativi.

Parte reclamante insiste pertanto per l'accoglimento delle conclusioni in epigrafe trascritte.

Ritualmente costituitosi in giudizio il Comune di Sanremo replica agli avversi motivi di reclamo osservando che:

- 1) la doglianza di tardività dell'azione disciplinare è stata ripetutamente disattesa con specifico riferimento ai procedimenti disciplinari de quibus. dalle sentenze n. 250/2019 e n 307/2021 della Corte d'Appello di Genova.
- 2) anche la seconda doglianza era stata disattesa in relazione ad analoghi procedimenti disciplinari da tre sentenze della Corte d'Appello di Genova (nn. 307/2021, 160/2020 e 250/2019).
- 3) i fatti contestati dovevano ritenersi provati. La valenza probatoria degli elementi utilizzati nel caso di specie era stata vagliata in casi analoghi dalle citate sentenze della Corte d'Appello di Genova, che l'aveva confermata, così come aveva confermato la proporzionalità dei provvedimenti espulsivi. Quanto alla possibile rilevanza ex art. 653/1° c.p.p. della sentenza della Corte d'Appello di Genova – Seconda Sezione Penale n. 141/2022, parte



resistente osservava che la stessa pronuncia faceva salve le sanzioni disciplinari irrogate e sosteneva che, in ogni caso, la disposizione non era applicabile al caso di specie.

4) il giudicato penale non aveva riflessi sul procedimento disciplinare, tanto che la sentenza della Corte d'Appello faceva salvezza delle sanzioni disciplinari irrogate. Le norme invocate dalla controparte si applicano solo nell'ipotesi di identità tra fattispecie disciplinare e fattispecie penale, ed in ogni caso il giudice civile non era sottoposto al giudice penale, considerato peraltro che la sentenza del Tribunale di Imperia era più approfondita di quella resa in sede penale, e basata sulla insufficienza del compendio probatorio.

Parte resistente chiede pertanto il rigetto del reclamo.

Espletato vanamente il tentativo di conciliazione, all'udienza del 6 luglio 2023 parte reclamata ha chiesto che ex art. 210 cpc, venisse acquisita documentazione presso gli enti previdenziali e l'Agenzia delle Entrate in relazione ai redditi percepiti dal reclamante. Ordinata al reclamante la produzione delle dichiarazioni dei redditi per il periodo successivo al licenziamento, all'udienza del 26.10.2023 la causa è stata discussa e di seguito decisa sulla base dei seguenti motivi.

Ω Ω Ω

Deve in primo luogo rilevarsi che in data 5 luglio 2023 parte reclamata ha prodotto in giudizio il provvedimento datato 15/05/2023 con cui - a seguito di riapertura del procedimento disciplinare su richiesta del lavoratore in conseguenza del passaggio in giudicato della sentenza di assoluzione n. 141/2022 della Corte d'Appello di Genova – ha confermato il licenziamento disciplinare.



Sull'assunto della sopravvenuta carenza di interesse – in quanto il nuovo atto di licenziamento, non oggetto del presente giudizio, rimarrebbe valido in caso di riforma della sentenza reclamata – il Comune di Sanremo ha pertanto eccepito, in via preliminare, l'inammissibilità/improcedibilità del presente giudizio; eccezione la cui fondatezza è stata contestata dalla controparte.

Come già ritenuto da questa Corte in analoga vicenda (R.G. 166/2022 contro Comune di Sanremo, definita con sentenza pubblicata in data 17/7/2023) l'eccezione non coglie nel segno.

Se è vero infatti quanto sostenuto dalla reclamata, ossia che il procedimento disciplinare, a seguito della riapertura, resta unitario e *“la sanzione inflitta per ultima prenderà definitivamente il posto della prima, operando la sostituzione retroattivamente”* (cfr Cass. n. 36456/2022, citata dalla stessa parte reclamata), è indubbio che l'impugnazione del licenziamento a suo tempo tempestivamente svolta dal lavoratore debba estendersi anche al provvedimento *“definitivo”*: ciò tanto più nel caso di specie in cui l'UDP, all'esito della riapertura del procedimento disciplinare, ha ritenuto di confermare tanto la contestazione che il provvedimento del 22.1.2016 con cui è stato irrogato il licenziamento oggetto di causa.

Nella nota difensiva autorizzata in vista della discussione orale il Comune di Sanremo evidenzia che il provvedimento conclusivo del procedimento disciplinare datato 15 maggio 2023 *“mai e poi mai potrebbe essere considerato meramente confermativo di quello del 23/1/ 2016”* (rectius: 22/1/2016), e ciò in quanto: 1) il vincolo del giudicato opererebbe solo in presenza di *“identici fatti storici”*; 2) lo stesso giudice penale avrebbe fatto salve le sanzioni disciplinari irrogate agli imputati; 3) la P.A. ed il giudice



del lavoro conserverebbero in ogni caso la possibilità di un'autonoma valutazione.

Il Comune invoca in particolare la giurisprudenza della Suprema Corte secondo cui la ripresa del procedimento disciplinare a seguito del giudicato penale *“ammette le modifiche dell'addebito giustificate dall'evolversi della vicenda penale”* (Cass. sez. lav. n.35997/2021).

In realtà la giurisprudenza di legittimità richiamata dal Comune di Sanremo non è di conforto alla tesi della parte reclamata. Nella sentenza citata si legge quanto segue: *“4.1 Si deve infatti ritenere che la ripresa del procedimento disciplinare ammetta le modifiche nell'addebito che siano giustificate dall'evolversi della vicenda penale, proprio per il fatto in sé che, sospendendosi legittimamente l'iter disciplinare al fine di fruire degli accertamenti da svolgere in sede penale, logicamente questi ultimi devono poi poter essere apprezzati nella loro interezza, siano essi muniti di effetto di giudicato o consistano più semplicemente – come è nel caso di specie – in ulteriori circostanze comunque desumibili dalle attività ivi svolte, nel momento in cui l'originario procedimento viene infine proseguito. Ciò è del resto ora confermato dal D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 55-ter (qui non applicabile ratione temporis per quanto sarà di seguito meglio precisato) con disposizione secondo cui la P.A. “riapre il procedimento disciplinare per modificarne o confermarne l'atto conclusivo in relazione all'esito del giudizio penale”, che esprime un'evenienza normale del procedimento disciplinare, allorquando esso sia sospeso e poi ripreso, come anche le norme del tempo consentivano di fare (arg., L. n. 97 del 2001, ex art. 5, comma 4) per connessione con le indagini e con un processo penale.*



La modifica dell'addebito certamente non consente di aggiungere ad esso nuovi fatti tali da alterare il nucleo delle circostanze proprie di quanto originariamente contestato, mutando elementi fondamentali dei rilievi precedentemente mossi o aggiungendo nuovi fatti tali da esprimere un disvalore completamente diverso da quello insito nell'originaria contestazione, ma sicuramente permette alla P.A. di procedere per fatti, magari rivelatisi inidonei alla condanna penale, ma che siano contenuti nell'ambito della originaria contestazione disciplinare”.

Ora, a parte la diversità della disciplina applicabile ratione temporis, e che nella presente fattispecie, a differenza di quella esaminata dalla Cassazione, il procedimento disciplinare era stato concluso e non sospeso, deve osservarsi che il Comune di Sanremo nelle 65 pagine di motivazione del provvedimento del 15.5.2023: 1) richiama l'originario atto di contestazione del 20.11.2015; 2) afferma l'insussistenza dei presupposti per procedere all'archiviazione nonostante il giudicato penale di assoluzione; 3) afferma di dover riesaminare i singoli comportamenti tenuto conto degli elementi scaturiti nel procedimento penale e nel procedimento civile e di aver conservato il potere di autonoma valutazione dei fatti stessi; 4) ribadisce le violazioni di norme già in precedenza contestate “*in relazione ai numerosi allontanamenti*” dal servizio, provvedendo ad enuclearli tramite il richiamo testuale alla sentenza resa dal Tribunale di Imperia quale giudice del lavoro n. 76/2022; 5) ripropone la lettura di dichiarazioni testimoniali e di documentazione agli atti per evidenziare talune pretese incoerenze connesse al fatto che il Muraglia aveva l'alloggio gratuito in cambio dello svolgimento di attività di custodia da svolgersi al di fuori dell'orario di servizio, oltre a dover svolgere le mansioni connesse all'appartenenza al corpo della polizia



municipale e di aggregato al servizio annorario. Con argomentazioni confuse, perviene a conclusioni che non solo non evidenziano possibili profili disciplinari residuati al giudicato penale di assoluzione, ma introducono nuovi addebiti mai contestati prima e peraltro incongrui rispetto all'accusa di falsa attestazione di servizio. Si sostiene infatti che il XXXXXXXX aveva elevato contravvenzioni in orario in cui non era in servizio quale agente di polizia municipale, e svolto attività di polizia annoraria mentre era in servizio quale agente di polizia municipale, e ciò stante la promiscuità dei ruoli ed in assenza di chiare determinazioni da parte dei diversi superiori gerarchici cui il doveva rispondere per assolvere ai suoi diversi compiti; si sostiene inoltre che per l'attività di ricognizione effettuata nelle giornate domenicali prima delle ore 6.00 non avrebbe dovuto esporre lavoro straordinario in quanto le mansioni erano compensate dall'utilizzo gratuito dell'immobile, sebbene sia evidente chela gestione delle contravvenzioni e della rimozione delle autovetture fosse estranea alla custodia dell'edificio comunale; 6) ribadisce la sussistenza di episodi di falsa attestazione dal servizio, riproponendo l'analitico esame deifatti addebitati per pervenire a conclusioni opposte al giudicato penale.

Quanto evidenziato al punto 5) si pone in evidente contrasto con i limiti alle facoltà riconosciute alla P.A. in sede di riapertura del procedimento disciplinare, come chiarito dalla stessa giurisprudenza citata dalla reclamata, non essendo possibile l'aggiunta di fatti nuovi implicanti un disvalore diverso da quello già oggetto di contestazione.

Quanto evidenziato al punto 6) integra la pretesa di rivalutare in sede disciplinare le fattispecie di falsa attestazione di servizio la cui sussistenza è stata esclusa dal giudicato penale.



Occorre a questo punto esaminare la rilevanza sul presente giudizio del sopravvenuto passaggio in giudicato della pronuncia di assoluzione del in sede penale.

L'attuale regime dei rapporti tra procedimento disciplinare e procedimento penale nel pubblico impiego, dettato dal d.lgs. 150/2009 e dal d.lgs. 75/2017, ha superato, salve residue eccezioni, la previgente regola della c.d. pregiudiziale penale, sancendo l'autonomia tra illecito disciplinare e penale in un'ottica acceleratoria, ma dettando alcuni meccanismi di raccordo all'esito del procedimento penale.

L'art. 55 ter del d.lgs. n. 165/2001, come modificato dai d.lgs. 150/2009 e 75/2017 prevede infatti quanto segue: *“1. Il procedimento disciplinare, che abbia ad oggetto, in tutto o in parte, fatti in relazione ai quali procede l'autorità giudiziaria, è proseguito e concluso anche in pendenza del procedimento penale. (...). 2. Se il procedimento disciplinare, non sospeso, si conclude con l'irrogazione di una sanzione e, successivamente, il procedimento penale viene definito con una sentenza irrevocabile di assoluzione che riconosce che il fatto addebitato al dipendente non sussiste o non costituisce illecito penale o che il dipendente medesimo non lo ha commesso, (l'ufficio competente per i procedimenti disciplinari), ad istanza di parte da proporsi entro il termine di decadenza di sei mesi dall'irrevocabilità della pronuncia penale, riapre il procedimento disciplinare per modificarne o confermarne l'atto conclusivo in relazione all'esito del giudizio penale. 3. Se il procedimento disciplinare si conclude con l'archiviazione ed il processo penale con una sentenza irrevocabile di condanna, (l'ufficio competente per i procedimenti disciplinari) riapre il procedimento disciplinare per adeguare le determinazioni conclusive*



all'esito del giudizio penale. Il procedimento disciplinare è riaperto, altresì, se dalla sentenza irrevocabile di condanna risulta che il fatto addebitabile al dipendente in sede disciplinare comporta la sanzione del licenziamento, mentre ne è stata applicata una diversa. (...) ai fini delle determinazioni conclusive, l'ufficio procedente, nel procedimento disciplinare ripreso o riaperto, applica le disposizioni dell'articolo 653, commi 1 e 1-bis, del codice di procedura penale”.

A norma dell'art. 653 cod proc pen 1. La sentenza penale irrevocabile di assoluzione ha efficacia di giudicato nel giudizio per responsabilità disciplinare davanti alle pubbliche autorità quanto all'accertamento che il fatto non sussiste o non costituisce illecito penale ovvero che l'imputato non lo ha commesso. 1-bis. La sentenza penale irrevocabile di condanna ha efficacia di giudicato nel giudizio per responsabilità disciplinare davanti alle pubbliche autorità quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso”

La riapertura del procedimento disciplinare nelle ipotesi previste dall'art. 55 ter del d.lgs. n. 165/2001 integra una deroga al principio del ne bis in idem al fine di pervenire al raccordo tra l'esito del procedimento disciplinare e quello del processo penale (destinato ad intervenire a distanza di anni) con lo scopo di garantire da un lato la tempestività dell'azione disciplinare, e dall'altro la coerenza dell'operato della P.A. rispetto ai principi fissati dall'art. 97 Cost..

Infatti, come ben chiarito dalla Suprema Corte di Cassazione “*nonostante l'autonomizzazione del procedimento disciplinare rispetto a quello penale*” il legislatore “*ha previsto alcuni casi in cui l'eventuale conclusione del*



processo penale in senso difforme rispetto alle determinazioni assunte in sede disciplinare è destinata a determinare effetti anche su quest'ultimo piano, sebbene formalmente già definito. Ciò accade, a favore dell'incolpato, qualora il processo penale si chiuda con sentenza irrevocabile di assoluzione che riconosce che il fatto addebitato al dipendente non sussiste o non costituisce illecito penale o che il dipendente medesimo non lo ha commesso (art. 55-ter, co.2 d. lgs. 165/2001), ipotesi in cui, su istanza dell'interessato, il procedimento disciplinare va riaperto al fine di adeguarne gli esiti alla sopravvenienza giudiziale, dovendosi a quel punto tenere conto altresì degli effetti di giudicato propri dell'pronuncia penale. L'azione disciplinare che la P.A. decida di proseguire nonostante la pendenza del processo penale resta quindi fisiologicamente condizionata, negli esiti, dalla definizione di quest'ultimo in senso favorevole all'incolpato". La ratio sottesa alle suddette eccezioni "è senza dubbio effetto della diversa posizione della P.A. nell'ordinamento e del principio di buon andamento che ne governa l'operato (art. 97 Cost.), declinato dal legislatore, nelle norme sopra citate, in senso parzialmente divergente dalla regola del *ne bis in idem*, al fine di consentire l'adeguamento dell'assetto negoziale, in *melius* o in *peius*, nei casi previsti, alla statuizione assunta in sede giudiziaria penale e ciò in una sorta di raccordo finale tra autonomia disciplinare e interconnessione con le decisioni penali, rispetto ad un settore la cui funzione pubblica non tollera eccessivi scostamenti rispetto alla piena valutazione delle ricadute sul rapporto dei fatti muniti di rilevanza penalistica". (cfr. Cass. 25901/2021)

Nel caso di specie il Comune di Sanremo, investito del riesame della fattispecie su istanza del _____, ha ritenuto di dover confermare l'esito



del procedimento disciplinare, sostenendo che il giudicato penale non possa avere effetti sulle valutazioni di pertinenza giudice del lavoro, allo stato cristallizzate nella sentenza del Tribunale di Imperia oggetto del presente reclamo. Valutazioni che, nel provvedimento dell'UPD del 15.5.2023, vengono testualmente riportate, con l'esplicita finalità di condividerle e farle proprie.

Ora, come ben chiarito anche di recente dalla Suprema Corte con ordinanza n. 6660/2023, i rapporti tra giudizio civile e giudizio penale sono regolati dall'art. 653 cod. proc. civ., secondo la condivisibile interpretazione che viene di seguito testualmente riferita (tratta dai punti 2.2, 2.3 e 2.4 della suddetta ordinanza):

“a fronte della scelta della P.A. del tutto discrezionale e regolata come ordinaria dall'attuale ordinamento, di definire il procedimento disciplinare nella contestuale pendenza per i medesimi fatti di procedimento penale (art. 55-ter, d. lgs. 165/2001), non può poi ritenersi che sia impedito al giudice civile il valorizzare, attraverso una propria autonoma valutazione, gli elementi probatori rivenienti dal procedimento penale, giungendo a conclusioni eventualmente diverse da quelle del giudice del processo penale; è solo il giudicato penale, una volta formatosi, a vincolare il giudice della questione disciplinare, secondo quanto disposto dall'art. 653, co.1, c.p.p., anche perché, opinando altrimenti, si reintrodurrebbe surrettiziamente quella pregiudiziale penale ormai venuta meno con il vigente c.p.p. la scelta normativa, attuata con l'art 55-ter d. lgs. 165/2001, di svincolo dell'azione disciplinare rispetto al procedimento penale in corso per imedesimi fatti, non permette una tale soluzione, nei limiti di cui si dirà e sempre che la



scelta della P.A. non sia viceversa quella di sospendere il procedimento disciplinare in attesa degli esiti del giudizio penale;
in altre parole, il giudice civile, nei predetti frangenti, può decidere di valorizzare la pronuncia penale non definitiva quale esistente al momento della sua pronuncia, come no e se non lo faccia, non ricorre né alcun vizio di violazione di legge, né, per ciò solo, un vizio nella valutazione degli elementi di prova;
parimenti, non può dirsi, secondo quanto sostiene il ricorrente, che, pur una volta esclusa l'esistenza di una dipendenza giuridica tra i processi, la valutazione nel processo civile degli elementi istruttori propri del procedimento penale subisca vincoli in ragione dell'apprezzamento di essi all'interno di quest'ultimo; vale a dire, non è vero che il giudice civile sia vincolato in ipotesi ad apprezzare un certo dato istruttorio con le medesime modalità ed esiti in cui quello stesso è stato valutato in sede penale; (...)
punto di caduta del sistema è peraltro la regola finale dell'art. 55 ter, co. 2, d. lgs. 165/2001, secondo cui, «se il procedimento disciplinare, non sospeso, si conclude con l'irrogazione di una sanzione e, successivamente, il procedimento penale viene definito con una sentenza irrevocabile di assoluzione che riconosce che il fatto addebitato al dipendente non sussiste o non costituisce illecito penale o che il dipendente medesimo non lo ha commesso», l'ufficio competente per i procedimenti disciplinari o l'autorità competente «ad istanza di parte da proporsi entro il termine di decadenza di sei mesi dall'irrevocabilità della pronuncia penale, riapre il procedimento disciplinare per modificarne o confermarne l'atto conclusivo in relazione all'esito del giudizio penale», momento nel quale possono dispiegarsi gli effetti propri dell'art. 653, co. 1, c.p.p.»



La Suprema Corte ha di conseguenza affermato il seguente principio di diritto: *«qualora la Pubblica Amministrazione, nel perseguire in via disciplinare fatti oggetto anche di procedimento penale, non decida di attendere gli esiti di quest'ultimo, solo la sentenza penale di assoluzione impedisce, se passata in giudicato, ai sensi dell'art. 653, co. 1, c.p.p., una diversa decisione, quanto all'accertamento che il fatto non sussiste, nel giudizio civile di impugnazione della sanzione disciplinare; anche la valutazione degli elementi istruttori che il giudice civile trae dagli atti del procedimento o del processo penale non è vincolata dalla valutazione di essi che si sia avuta in quest'ultimo, fermi i casi di inutilizzabilità per specifica previsione di legge o diretta lesione di interessi costituzionalmente garantiti della parte contro la quale essi siano usati e fermo restando che, in caso di successivo passaggio in giudicato della sentenza penale, può chiedersi la riapertura del procedimento disciplinare, nel quale contesto la sentenza di assoluzione perché il fatto non sussiste dispiega gli effetti propri di cui all'art. 653, co. 1, c.p.p.»;*

Nel caso di specie, come evincibile dalla lettera di contestazione, il procedimento disciplinare ha preso avvio a seguito della presa d'atto da parte del Comune di Sanremo della pendenza di procedimento penale involgente 270 dipendenti, tra cui il _____, indagati nell'inchiesta c.d. "Stakanov" per aver falsamente attestato la propria presenza in servizio.

Sotto il profilo disciplinare, è stata quindi contestata al _____ la violazione dell'art. 55 quater e dell'art. 55 quinquies del d.lgs n. 155/2001, ossia la "falsa attestazione della presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altra modalità fraudolenta" (cfr. provvedimento di licenziamento disciplinare del 22.1.2016 e lettera di



contestazione 20.11.2015, docc. n. 1 e 2 fascicolo di primo grado della parte reclamante).

L'elemento soggettivo viene altresì chiaramente evidenziato nel provvedimento di licenziamento, ove si sottolinea la *“pervicacia del Muraglia nell’attestare falsamente la propria presenza in servizio, approfittando della sua particolare posizione (..)”*

E' necessario rimarcare in particolare che né la timbratura *“in abiti succinti”* né il fatto di averla demandata a terzi sono condotte di cui viene compiutamente evidenziata la rilevanza disciplinare in sé.

Infatti il Comune di Sanremo nella lettera di licenziamento del 2016, dato atto che il lavoratore si è difeso sostenendo di aver indossato la divisa subito dopo aver timbrato, trattandosi già di tempo-lavoro, si limita ad affermare che la giurisprudenza *“sembrerebbe escludere che il tempo per indossare la divisa possa essere considerato orario di lavoro”*, ma non menziona l'esistenza di una disposizione contrattuale o regolamentare che imponesse al Muraglia di timbrare in divisa, affermando piuttosto che *“la timbratura in mutande” risulta “inequivocabilmente indicativa della volontà di far apparire un orario di servizio superiore a quello effettivamente lavorato”*, e quindi la contesta quale indizio del comportamento fraudolento del lavoratore.

Stesso discorso per gli ulteriori *“trucchi e raggiri”* attribuiti al , e consistiti nell'avvalersi anche di familiari e colleghi per la timbratura; tali comportamenti vengono infatti contestati unicamente quali indizi della falsa attestazione in servizio e non quali violazioni disciplinari in sé. Ne è riprova il fatto che lo stesso Comune di Sanremo nella lettera di licenziamento rimarca la *“mancanza di istruzioni e circolari sull’uso del badge e sulla*



regolamentazione delle uscite di servizio”, evidenziando che “*specifiche determinazioni*” da parte dei dirigenti, ove presenti, avrebbero consentito di arginare il fenomeno che aveva giustificato l’eclatante inchiesta penale. Né in sede di contestazione disciplinare, né nella lettera di licenziamento vengono evidenziate disposizioni contrattuali o regolamentari che attribuiscono rilievo disciplinare a siffatta condotta pur in assenza di frode; inoltre nell’affrontare espressamente l’ipotesi di possibile “*irrilevanza penale*” dei fatti contestati il Comune di Sanremo si limita ad affermare che l’abitudine di “*far timbrare il cartellino, oltre che alla moglie, anche alla figlia minore*” dimostra “*poca considerazione dei valori etici (...) trasmettendo con noncuranza alla figlia dei messaggi diseducativi*”. Neppure in sede di riapertura del procedimento disciplinare il Comune di Sanremo ha evidenziato residui margini di rilevanza disciplinare di siffatti comportamenti, mancando qualsivoglia espresso riferimento alle previsioni della contrattazione collettiva, peraltro neppure prodotta in giudizio. Dalla documentazione in atti emerge quindi che la vicenda oggetto di procedimento disciplinare è identica a quella sottoposta alla cognizione del giudice penale, come identici sono gli elementi istruttori posti alla base della sanzione disciplinare - dichiaratamente mutuati dall’attività investigativa svolta dalla polizia giudiziaria, di cui il Comune di Sanremo si limita a prendere atto (cfr. lettera di licenziamento, doc. n. 1 fascicolo di primo grado di parte reclamante). Siffatti elementi istruttori, trasfusi nel processo civile avviatosi a seguito dell’impugnazione del licenziamento, sono stati nel frattempo vagliati



nell'ambito del giudizio penale, esitato con una doppia conforme assolutoria "perché il fatto non sussiste" ai sensi dell'art. 530 co. 1 c.p.p., incui, secondo consolidata giurisprudenza penale, la motivazione della sentenza di primo grado si salda con quella dell'appello, che l'ha confermata.

In particolare, nell'ambito del giudizio penale di primo grado le condotte oggetto di contestazione, anche in sede disciplinare, sono esaminate in modo analitico, con puntuale considerazione delle risultanze testimoniali e documentali, il Tribunale di Imperia ha quindi ritenuto insussistenti gli episodi di allontanamento e provata la presenza del in servizio, smontando con diffuse argomentazioni la tesi difensiva della Procura (cfr. pagg. 391 – 457 sentenza Tribunale di Imperia, doc. C di parte reclamante) In sede di appello l'insussistenza del fatto è stata del pari confermata per la totalità degli episodi oggetto di contestazione disciplinare, e ciò anche sulla scorta di attività istruttoria aggiuntiva rispetto a quella compiuta in sede di giudizio abbreviato, e tenuto conto dei diversi rilievi formulati dalla procura, tutti compiutamente disattesi avuto riguardo alle risultanze istruttorie puntualmente riportate in sentenza (cfr. in particolare pagg. 45/57 sentenza n. 141/2022 Corte d'Appello di Genova, II Sezione Penale, in atti).

Deve quindi concludersi nel senso che il sopravvenuto giudicato penale copre integralmente tanto i fatti storici che l'elemento soggettivo cui il Comune di Sanremo ha attribuito rilevanza disciplinare sia in occasione del provvedimento del 22.1.2016, e ciò anche all'esito della riapertura del procedimento disciplinare. Giudicato che risulta pertanto vincolante anche nel presente giudizio, non essendovi ulteriori condotte od elementi di



residua rilevanza disciplinare passibili di sussunzione neppure in fattispecie per cui è prevista una sanzione di tipo conservativo, che infatti neppure viene individuata dalla parte reclamata.

Non sposta i termini della questione l'affermazione contenuta nella sentenza di assoluzione, enfatizzata dalla difesa del Comune di Sanremo, per cui *“le condotte tenute da dirigenti e dipendenti, difformi al quadro normativo e regolamentare, sono certamente rilevanti sotto il profilo disciplinare”*; affermazione che, secondo la reclamata, confermerebbe la tesi della perdurante validità delle sanzioni irrogate.

Premesso che il è stato assolto con formula piena ex art. 530 1° co cod. proc. pen., occorre rilevare che nelle stesse sentenze rese in sede penale, tanto di primo che di secondo grado, viene dato atto in più parti della complessità dell'inchiesta, che ha coinvolto 270 dipendenti, ed evidenziato il deprecabile contesto in cui i preposti non controllavano i movimenti dei dipendenti a loro sottordinati, con comportamenti lassisti e contrari alla legge e ai regolamenti, sicché trattasi all'evidenza di affermazione da ascrivere alla più generale volontà di rimarcare che, a prescindere dalle singole vicende, il contesto di riferimento meritava certamente di essere indagato e stigmatizzato.

Va conseguentemente accertata l'illegittimità tanto dell'originario provvedimento disciplinare datato 22.1.2016 che del provvedimento di conferma del 15.5.2023, avente validità ex tunc.

Ratione temporis, le conseguenze sono quella previste dall'art. 18 St.lav. nella formulazione previgente alla l.n. 92/2012 (cfr. Cass. nn. 11868/2016 e 16903/2016), trattandosi di licenziamento intervenuto anteriormente alle



ulteriori modifiche del regime di tutele per il licenziamento nel pubblico impiego introdotte dal d.lgs. n. 75/2017.

I suddetti provvedimenti vanno pertanto annullati, con condanna del Comune di Sanremo a reintegrare il lavoratore nel posto di lavoro ed a corrispondergli a titolo di risarcimento del danno la retribuzione globale di fatto dal giorno del licenziamento a quello dell'effettiva reintegra, dedotto quanto percepito per lo svolgimento di altre attività lavorative, secondo quanto emergente dalla documentazione fiscale prodotta dal reclamante e relativa agli anni di imposta dal 2015 al 2023, in atti, oltre al versamento dei contributi previdenziali ed assistenziali per il medesimo periodo.

Trattandosi di decisione fondata sulla necessità di dare rilevanza a circostanza sopravvenuta, in applicazione del disposto di cui all'art. 653 cod. proc. civ., le spese di lite di entrambi i gradi di giudizio vengono integralmente compensate tra le parti.

P.Q.M.

La Corte D'Appello di Genova, Sezione Lavoro, definitivamente pronunciando sul reclamo proposto in data 14/07/2022 avverso la sentenza del Tribunale di Imperia n. 76/2022 del 15/06/2022 così provvede:

In accoglimento del reclamo, annulla tanto l'originario provvedimento di licenziamento disciplinare datato 22.1.2016 che il provvedimento di conferma del 15.5.2023.

Condanna il Comune di Sanremo a reintegrare il lavoratore nel posto di lavoro ed a corrispondergli a titolo di risarcimento del danno la retribuzione globale di fatto dal giorno del licenziamento a quello dell'effettiva reintegra, dedotto quanto percepito per lo svolgimento di altre attività lavorative, secondo quanto emergente dalla documentazione fiscale



prodotta dal reclamante e relativa agli anni di imposta dal 2015 al 2023, oltre al versamento dei contributi previdenziali ed assistenziali per il medesimo periodo.

Compensa tra le parti le spese di entrambi i gradi di giudizio.

Così deciso il 26 ottobre 2023

Il Consigliere estensore

Maria Grazia Cassia

Il Presidente

Paolo Viarengo

