

**Civile Ord. Sez. L Num. 19106 Anno 2017**

**Presidente: MACIOCE LUIGI**

**Relatore: DE FELICE ALFONSINA**

**Data pubblicazione: 01/08/2017**

**ORDINANZA**

sul ricorso 13397-2012 proposto da:

AGENZIA DELLE ENTRATE C.F. 06363391001, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa ex lege dall'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, presso i cui Uffici domicilia in ROMA, alla VIA DEI PORTOGHESI N. 12;

**- ricorrente -**

**contro**

ZAGAMI MARIO C.F. ZGMMRA38L10H501E, elettivamente domiciliato in ROMA, via A. BAFILE n. 5 presso lo studio dell'avvocato LUCA FIORMONTE, rappresentato e difeso dall'Avvocato FRANCO ZUCCARO, giusta delega in atti;

2017

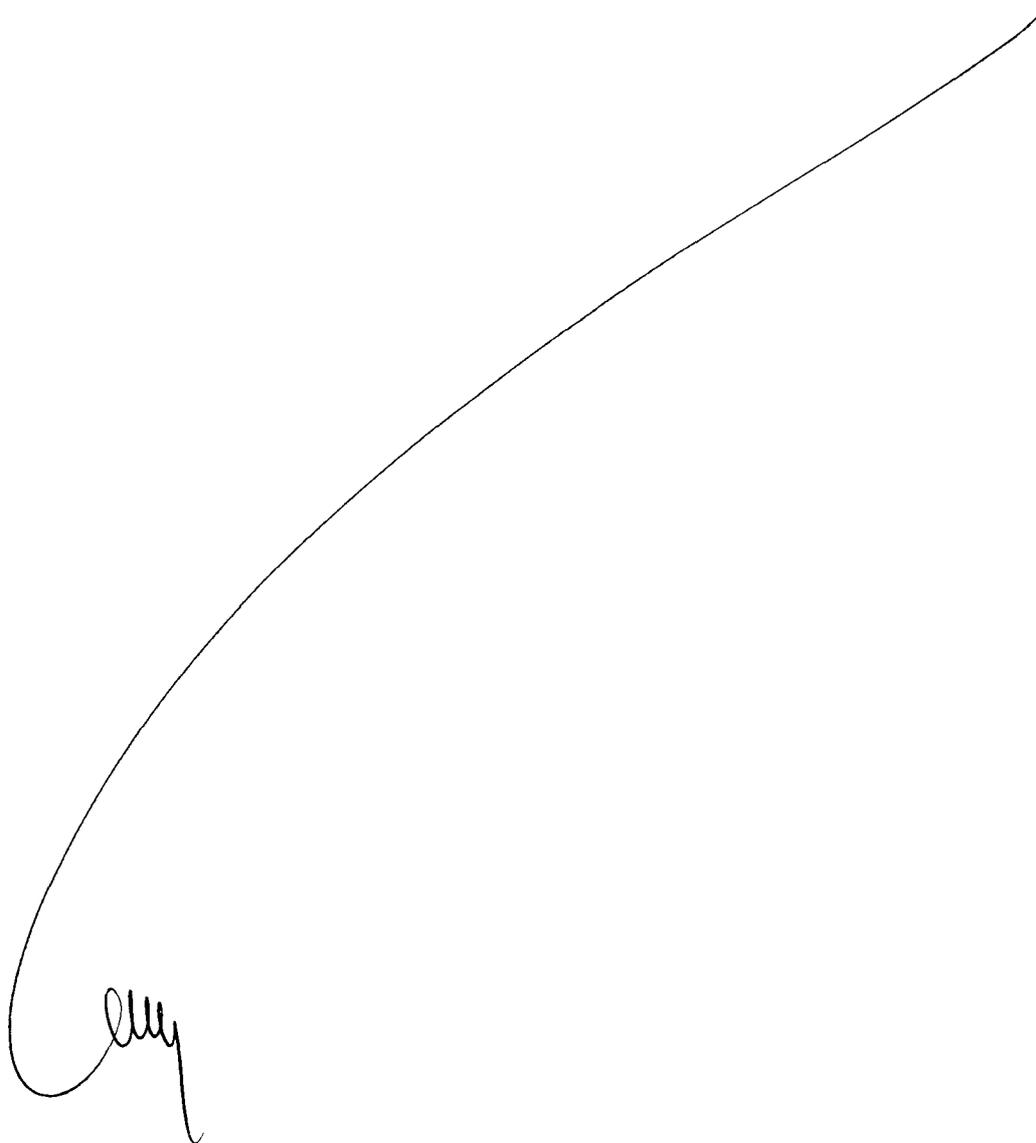
1700

  
Corte di Cassazione - copia non ufficiale

- **controricorrente** -

avverso la sentenza n. 639/2011 della CORTE D'APPELLO  
di FIRENZE, depositata il 26/05/2011 R.G.N.  
1518/2009;

il P.M. ha depositato conclusioni scritte.

A handwritten signature, possibly 'M. M.', is located at the bottom left of the page. A large, thin, curved line starts from the signature and extends diagonally upwards across the right side of the page.

## RILEVATO

**1. Che** con sentenza in data 5/05/2012 la Corte d'Appello di Firenze ha confermato la decisione del Tribunale di Livorno n.568/2009, che aveva accolto la domanda di Mario Zagami, dipendente del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Agenzia delle Entrate, condannando l'Ente al pagamento di 80.324 euro, a titolo di recupero delle retribuzioni non integralmente percepite dal dipendente negli anni dal 1995 al 2000, in conseguenza della sospensione cautelare disposta dall'amministrazione; che il lavoratore era destinatario di un rinvio a giudizio per l'imputazione di corruzione, per la quale, nel 2004, era intervenuta sentenza di proscioglimento per sopraggiunta prescrizione, divenuta irrevocabile nel 2006 a seguito di pronuncia della Corte di Cassazione;

**2. Che** il giudice di prime cure, rilevato il superamento da parte dell'agenzia delle Entrate del limite quinquennale massimo di durata del potere cautelare, e constatato ancora che la sospensione non era stata avallata, né da una sentenza penale di condanna, estintosi il reato per prescrizione, né dall'attivazione di un procedimento disciplinare, essendo stato Mario Zagami collocato a riposo nel 2005, ossia prima della conclusione del processo penale, aveva ritenuto fondata la sua domanda alla *restitutio in integrum* riguardo alla retribuzione non percepita a causa del provvedimento cautelare, corrispondente alla differenza tra l'assegno alimentare e lo stipendio di qualifica;

**3. Che** la Corte d'Appello, nel confermare la decisione del Tribunale, ha motivato come, in base all'art. 68, co. 5, del c.c.n.l. dei dipendenti delle Agenzie Fiscali del 28/05/2005:

3.1. l'azione disciplinare debba essere considerata propedeutica rispetto all'esercizio (legittimo) del potere cautelare, in quanto l'allontanamento immediato del dipendente dall'ambiente lavorativo durante un accertamento di responsabilità penale è concepito in funzione della successiva eventuale applicazione di una sanzione penale, finanche espulsiva;

3.2. la cessazione dal servizio del dipendente per collocamento a riposo non sarebbe stata ostativa alla *restitutio in integrum*, a norma del co.7, del c.c.n.l. citato, il quale dispone che, nell'ipotesi di proscioglimento *per altri motivi* (diversi dall'assoluzione piena o discendente da altre formule) – con l'unica eccezione della morte del dipendente – il procedimento disciplinare "riprende" su tutti i fatti originariamente contestati;

3.3. il potere di sospensione cautelare rientrava - *ratione temporis* - nel regime dell'art. 97 del d.P.R. n.3/1957, a norma del quale, conclusosi di giudizio penale, in assenza di una "ripresa" del procedimento disciplinare l'amministrazione, ormai decaduta dal potere di sospensione cautelare, avrebbe dovuto applicare a beneficio di Mario Zagami la *restitutio in integrum* delle spettanze economiche;

**4. Che** avverso tale sentenza interpongono ricorso il MEF e l'Agenzia delle Entrate con due motivi, cui resiste con controricorso Mario Zagami;

**5. Che** il P.G. si è espresso per l'accoglimento del ricorso.

## CONSIDERATO

**6. Che** con il primo motivo il ricorrente censura la violazione dell'art. 68 del c.c.n.l. delle Agenzie Fiscali del 2004 (quadriennio 2002-2005) e degli artt. 91 e 97 del d.P.R. n.3/1957, avendo la sentenza d'Appello ritenuto erroneamente che:

6.1. l'ente avrebbe dovuto attivare il procedimento disciplinare anche a seguito della cessazione del rapporto di lavoro, in quanto l'art. 68, c.7, del c.c.n.l. delle Agenzie Fiscali sanciva che, anche nell'ipotesi di proscioglimento per altri motivi (assolutori), tranne che in caso di morte del dipendente, il procedimento disciplinare "riprende";

6.2. nel caso controverso non si sarebbe trattato di riattivazione di un procedimento già iniziato e poi sospeso in attesa dell'esito del processo penale, bensì dell'attivazione di un nuovo procedimento disciplinare e, pertanto, la sentenza gravata non ha tenuto conto che nel caso in esame mancava la norma in base alla quale fondare in capo all'Agenzia l'obbligo di procedere

ANAF

disciplinariamente nei confronti del dipendente, divenuto nel frattempo estraneo all'amministrazione perché cessato dal servizio per anticipata quiescenza;

6.3. non essendosi verificate le due condizioni che avrebbero giustificato la deroga del principio di corrispettività della retribuzione: a)proscioglimento con formula piena; b) illegittimo esercizio del potere di sospensione cautelare da parte dell'Ente, non poteva dirsi sussistente il diritto al beneficio della *restitutio in integrum* in capo al dipendente;

6.4. la sospensione cautelare è funzionale allo svolgimento del processo penale e non invece propedeutica allo svolgimento e all'esito del procedimento disciplinare come sostenuto dalla Corte d'Appello;

**7. Che** nel secondo motivo si contesta la sentenza per violazione dell'art. 27, co.7, del c.c.n.l. comparto Ministeri del 1995 (quadriennio 1994-1997), e dell'art. 70, co.8 del c.c.n.l. delle Agenzie Fiscali del 2004 (quadriennio 2002-2005), che sostanzialmente conferma il primo, nel richiedere una pronuncia giurisdizionale pienamente assolutoria per la concessione della *restitutio in integrum* escludendo dal beneficio altre formule conclusive del giudizio; che la Corte d'Appello ha errato nell'applicare tale disposto, limitandosi ad affermare che il mancato esercizio del potere disciplinare ha impedito di rilevare la responsabilità del dipendente facendo venir meno la legittimità della sospensione cautelare disposta, e che una corretta interpretazione delle norme contrattuali da parte dell'Ente ricorrente avrebbe dovuto tenere sganciati i due poteri, poiché la legittimità della sospensione cautelare non è legata all'esercizio del potere disciplinare, ma allo svolgimento e all'esito del processo penale; che pertanto, soltanto una pronuncia ampiamente assolutoria avrebbe potuto legittimare la condanna alla corresponsione degli emolumenti differenziali non corrisposti dall'amministrazione;

**8. Che** occorre preliminarmente riportare l'art. 69, co.1, ultima parte, del d.lgs. n.165/2001, a norma del quale "Le norme generali e speciali del pubblico impiego, vigenti alla data del 13 gennaio 1994 e non abrogate (...) sono inapplicabili a seguito della stipulazione dei contratti collettivi relativi al quadriennio 1994-1997, in relazione ai soggetti e alle materie dagli stessi contemplati. Tali disposizioni cessano, in ogni caso, di produrre effetti dal

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

10/1/15

momento della sottoscrizione, per ciascun ambito di riferimento, dei contratti collettivi del quadriennio 1998-2001”;

**9. Che** erroneamente, dunque, la sentenza d’Appello ha ritenuto che la fattispecie ricadesse nella disciplina dell’art. 96 del d.Lgs. n.3/1957, la quale, applicabile al tempo in cui la sospensione cautelare era stata inflitta al controricorrente, aveva cessato di esserlo col passaggio in giudicato della sentenza penale, vigendo all’epoca il regime contrattuale dei dipendenti delle Agenzie Fiscali (per il quadriennio 2002-2005);

**10. Che** le due censure vanno esaminate congiuntamente trattando profili fra loro connessi;

**11. Che** le censure proposte sono infondate;

**12. Che** con il d.lgs. n.165/2001 il rapporto tra processo penale e procedimento disciplinare ha perso il connotato di strumentalità e stretta interdipendenza che aveva sotto il regime del Testo Unico n.3/1957, per approdare a un nuovo equilibrio normativo, caratterizzato dalla reciproca autonomia del potere di sospensione cautelare da quello disciplinare, con l’unico limite della fissazione di una soglia temporale massima di esercizio del primo, il cui superamento produce l’immediata riammissione del dipendente sospeso e la possibilità di attivazione o riattivazione del procedimento disciplinare all’esito del processo penale, entro un termine prestabilito di 180 gg. dalla data in cui l’Ente datore (nel caso contestato Agenzia delle Entrate) viene a conoscenza della sentenza definitiva (nel caso in esame di proscioglimento per intervenuta prescrizione);

**13. Che**, nel giudicare la vicenda controversa, la sentenza d’Appello ha fatto corretta applicazione del criterio sopra richiamato, là dove ha motivato che, non avendo l’irrogazione della sanzione carattere automatico, ed essendo venuto a mancare l’accertamento in sede disciplinare, è venuta meno anche la legittimità della sospensione cautelare disposta in funzione dell’illecito oggetto di proscioglimento per la sentenza penale definitiva;

**14. Che** va egualmente condiviso il giudizio della Corte Territoriale per aver ritenuto non rilevante il collocamento a riposo dello Zagami, ai fini del giudizio sul mancato esercizio dell’intervento disciplinare postumo, in quanto,

10/12/15

l'art. 55 *bis* del d.lgs. n.156/2001, introdotto dal d.lgs. n. 150/2009, quale risposta ai dubbi interpretativi insorti in seguito al passaggio della materia disciplinare alla competenza dell'autonomia collettiva ha disposto che, nell'ipotesi di dimissioni del dipendente, il procedimento "...ha egualmente corso (...) e le determinazioni conclusive sono assunte ai fini degli effetti giuridici non preclusi dalla cessazione del rapporto di lavoro";

**15. Che** tale statuizione è conforme all'orientamento espresso da questa Corte nella sentenza n.17307/2016, in cui, interpretando l'art. 55 *bis* sopra richiamato, si afferma il perdurante interesse all'esercizio del potere disciplinare da parte della pubblica amministrazione, non solo nell'ipotesi in cui la sospensione cautelare del dipendente renda necessaria la regolazione degli aspetti economici connessi alla sospensione, ma anche per fini che trascendono il rapporto già cessato, data la peculiarità del lavoro pubblico e l'esigenza di legalità, buon andamento e imparzialità dell'agire della p.a., che permangono anche nel diverso regime di contrattualizzazione dei rapporti di lavoro, in quanto il datore pubblico è tenuto ad intervenire a salvaguardia di interessi collettivi di rilevanza costituzionale nei casi in cui vi sia un rischio concreto di lesione della sua immagine (Cons. St. n.477/2006);

**16. Che**, questa Corte ha affermato il principio di diritto secondo cui (Cass. n.11391/2014), in caso di proscioglimento diverso dalle ipotesi assolutorie "piene" e di condanna, il datore deciderà, anche alla luce dell'esito del processo penale, se avviare o riprendere l'iniziativa disciplinare nei termini di decadenza stabiliti dalla legge, al fine di valutare autonomamente l'incidenza dei fatti accertati sulla permanenza del rapporto di lavoro, regolando conseguentemente anche le sorti definitive della sospensione cautelare (Cons. St., Ad. Plen., n.4/2002);

**17. Che** ricostruito il quadro normativo e negoziale collettivo "post contrattualizzazione", e altresì l'approdo giurisprudenziale di questa Corte sui punti della riforma ancora controversi va rilevato che, nel caso in esame, il giudice dell'Appello ha accertato che l'Ente ricorrente era nelle piene condizioni di esercitare in via autonoma il suo potere disciplinare "postumo" al fine di

12/12/20

verificare la sussistenza dell'illecito che aveva dato causa alla sospensione, ma che non ha ritenuto necessario attivare la procedura nei termini prestabiliti;

**18. Che** pertanto, essendo il controricorrente ormai impossibilitato a beneficiare della riammissione conseguente alla sentenza definitiva di proscioglimento, per essere questa intervenuta dopo il suo collocamento a riposo, e non essendo stato colpito da sanzione disciplinare per la mancata attivazione "postuma" del relativo procedimento a carico, l'Agenzia delle Entrate rimane esposta alla legittima richiesta del controricorrente di recuperare le differenze stipendiali tra l'assegno alimentare percepito durante l'esecuzione della sospensione cautelare e la retribuzione che gli sarebbe spettata, in assenza della misura interdittiva;

**19. Che** il ricorso del MEF - Agenzia delle Entrate va, pertanto, rigettato, *con la compensazione delle spese alla luce di profili di novità della questione*

**P.Q.M.**

La Corte rigetta il ricorso e compensa le spese del giudizio di legittimità.

Così deciso nell'Adunanza Camerale del 20/04/2017

Il Presidente  
(Dott. Luigi Macioce)



Il Funzionario Giudiziario  
Dott. Giovanni RUELLO

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Giovanni Ruello".

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE  
IV Sezione  
L'Avv.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale