

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE LAVORO CIVILE

Composta:

Dott. TRIA Lucia - Presidente

Dott. TRICOMI Irene - Consigliere

Dott. BELLÈ Roberto - Consigliere

Dott. CASCIARO Salvatore - Consigliere

Dott. FEDELE Ileana - Relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso iscritto al n. 1802/2024 R.G. proposto da:

Fe.Pa., rappresentata e difesa dall'Avv. Fr.Pa. unitamente all'Avv. Al.Lu., con domicilio digitale presso l'indirizzo di posta elettronica certificata dei difensori ex art. 16-sexies del D.L. n. 179 del 2012 conv. con modif. dalla legge n. 221 del 2012;

- ricorrente -

Contro

Ministero dell'istruzione e del merito, in persona del Ministro pro tempore, Ufficio Scolastico Regionale Marche - Ambito Territoriale per le Province di Ascoli Piceno e Fermo - Direzione Generale Ufficio II, rappresentati e difesi ex lege dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici siti in Roma via De.Po., domiciliario

- controricorrenti -

avverso la sentenza di Corte d'Appello di Ancona n. 269/2023 depositata il 19/07/2023.

Udita la relazione svolta nella pubblica udienza in data 01/10/2024 dal Consigliere Ileana Fedele;

udita il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale Paola Filippi, che ha concluso per l'accoglimento del primo motivo, rigetto del secondo motivo, assorbimento del terzo motivo di ricorso;

udito l'Avv. Al.Lu..

FATTI DI CAUSA

1. La Corte d'Appello di Ancona ha respinto il gravame proposto da Fe.Pa. e confermato la sentenza di primo grado che aveva rigettato l'impugnazione del licenziamento disciplinare irrogato dal Ministero dell'istruzione (ora Ministero dell'istruzione e del merito) con provvedimento del 24 marzo 2021, in epoca successiva alla risoluzione anticipata del rapporto fra le parti, comunicata dall'amministrazione con nota del 14 dicembre 2020 per "carezza del titolo di studio", in relazione alla contestata falsità delle dichiarazioni formulate da essa aspirante docente in seno alla domanda di inserimento nelle graduatorie provinciali per le supplenze circa il possesso della laurea magistrale in filologia moderna, asseritamente conseguita con voto 110/110 e lode presso l'Università di Milano.

2. Per quel che qui rileva, la Corte territoriale ha ritenuto che, seppure non fosse del tutto priva di pregio l'argomentazione svolta in ordine alla inapplicabilità dell'art. 55-bis, comma 9, del D.Lgs. n. 165 del 2001 - sul rilievo che il rapporto era già cessato al momento dell'adozione della sanzione disciplinare - risultava dirimente l'assoluto difetto di interesse ad agire ex art. 100 c.p.c., dal momento che la Fe.Pa. non aveva impugnato il primo decreto risolutivo del rapporto e non aveva adeguatamente dedotto quali effetti ulteriormente lesivi fossero da ricondurre al licenziamento, posto che la stessa docente assumeva l'identità fra i due provvedimenti, tanto da invocare il principio del *ne bis idem*, con conseguente assorbimento di ogni altra questione.

3. Avverso questa pronuncia Fe.Pa. propone ricorso per cassazione per quattro motivi, cui resistono le amministrazioni indicate in epigrafe con controricorso.

4. Il rappresentante del Pubblico Ministero ha depositato conclusioni scritte con richiesta di accogliere il ricorso, per la ritenuta fondatezza del primo motivo, relativo al difetto di interesse, con rigetto del secondo motivo ed assorbimento del terzo.

5. La ricorrente ha depositato memoria.

6. La causa giunge in decisione all'esito della trattazione in pubblica udienza, nella quale sono intervenuti il difensore della ricorrente e il rappresentante del Pubblico Ministero, che ha richiamato le conclusioni già rassegnate nella memoria depositata.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo di ricorso si deduce, ai sensi dell'art. 360, comma primo, n. 3 cod. proc. civ., la violazione e falsa applicazione dell'art. 1362 cod. civ. e dell'art. 100 cod. proc. civ. in relazione all'interpretazione del decreto di risoluzione del rapporto e di quello di licenziamento, in quanto già dalla sola lettura degli atti emergeva l'interesse che invece è stato dichiarato carente.

1.1. Il primo motivo è fondato, non potendosi negare l'interesse della docente ad impugnare il licenziamento disciplinare, attesa, fra l'altro, la natura sanzionatoria del provvedimento.

Nondimeno, la fondatezza del motivo non conduce di per sé alla cassazione con rinvio della sentenza, in adesione ad indirizzo di questa Corte, secondo cui nel giudizio di legittimità, alla luce dei principi di economia processuale e della ragionevole durata del processo di cui all'art. 111 Cost., nonché di una lettura costituzionalmente orientata dell'attuale art. 384 c.p.c., una volta verificata l'omessa pronuncia su un motivo di appello, la Corte di cassazione può evitare la cassazione con rinvio della sentenza impugnata e decidere la causa nel merito sempre che si tratti di questione di diritto che non richiede ulteriori accertamenti di fatto (Cass, Sez. 3, 16/06/2023, n. 17416), principio applicabile anche all'ipotesi di declaratoria di difetto di interesse che abbia precluso l'esame nel merito della vicenda.

Nella specie, in disparte l'eccezione di *ne bis in idem*, viene in rilievo una questione di diritto concernente l'interpretazione dell'art. 55-bis, comma 9, del D.Lgs. n. 165 del 2001, per il caso in cui l'attivazione del procedimento disciplinare sia successivo alla cessazione del rapporto.

Occorre, dunque, procedere alla disamina degli ulteriori motivi.

2. Con il secondo motivo di ricorso si deduce, ai sensi dell'art. 360, comma primo, n. 3 cod. proc. civ., la violazione per falsa applicazione dell'art. 55-bis, comma 9, del D.Lgs. n. 165 del 2001, e dell'art. 14 preleggi, in quanto, pur ritenendo fondato il rilievo, ne è stato ritenuto precluso l'esame per l'asserito difetto di interesse.

3. Con il terzo motivo di ricorso si deduce, ai sensi dell'art. 360, comma primo, n. 4 cod. proc. civ., la nullità della sentenza per violazione dell'art. 112 cod. proc. civ. per omessa pronuncia sul motivo di appello relativo alla violazione dell'art. 55-quater del D.Lgs. n. 165 del 2001, per asserito assorbimento.

4. Con il quarto motivo di ricorso si deduce, ancora ai sensi dell'art. 360, comma primo, n. 3 cod. proc. civ., la violazione del complesso dispositivo costituito dagli artt. 2106 cod. civ. e 7 legge n. 300 del 1970, nonché

dagli artt. 55-ter e 55 del D.Lgs. n. 165 del 2001, nella parte in cui limitano l'esercizio del potere disciplinare in ragione del principio del ne bis in idem.

5. Per ragioni di pregiudizialità logica occorre esaminare con priorità il quarto motivo, nella parte in cui si censura la violazione del principio del ne bis in idem, per essere stato il licenziamento intimato in base agli stessi fatti (asserita mendacità delle dichiarazioni rese ai fini dell'inserimento nella graduatoria per il conferimento delle supplenze) già posti a base della cessazione del rapporto, intervenuta in precedenza, con conseguente consumazione del potere disciplinare.

5.1. La censura è infondata, perché il primo decreto non ha natura disciplinare bensì di recesso in conseguenza della variazione della graduatoria, ai sensi del O.M. n. 60/20, richiamato nel decreto di risoluzione del 14 dicembre 2020, per come indicato in ricorso.

Infatti, l'art. 8, comma 9, dell'O.M. n. 60/20 (Procedure di istituzione delle graduatorie provinciali e di istituto di cui all'articolo 4, commi 6-bis e 6-ter, della legge 3 maggio 1999, n. 124 e di conferimento delle relative supplenze per il personale docente ed educativo) prevede: "In caso di esito negativo della verifica, il dirigente scolastico che ha effettuato i controlli comunica all'Ufficio competente la circostanza, ai fini delle esclusioni di cui all'articolo 7, commi 8 e 9, ovvero ai fini della rideterminazione dei punteggi e delle posizioni assegnati all'aspirante; comunicazione delle determinazioni assunte è fatta anche all'interessato. Restano in capo al dirigente scolastico che ha effettuato i controlli la valutazione e le conseguenti determinazioni ai fini dell'eventuale responsabilità penale di cui all'articolo 76 del citato D.P.R. 445/2000".

Nella specie, il contratto di lavoro a tempo determinato stipulato dalla odierna ricorrente in data 18 settembre 2020 per la supplenza relativa all'anno scolastico 2020-2021 è stato risolto con il richiamato decreto del 14 dicembre 2020 per carenza del titolo di studio, che ha determinato gli effetti previsti dall'art. 8 dell'O.M. n. 60/2020. Pertanto, la disposta risoluzione del rapporto non ha natura disciplinare ma consegue unicamente all'accertata violazione delle disposizioni in tema di inserimento nella graduatoria ai fini del conferimento delle supplenze, analogamente al caso di nullità del contratto stipulato per vizi della procedura di reclutamento (vd., ad es., Cass. Sez. L, 27/11/2019, n. 30992, nonché Cass. Sez. L, 16/02/2021, n. 4057).

Quindi, è da escludere in radice la configurabilità della denunciata violazione del principio del ne bis in idem, anche in base ai parametri sovranazionali (in particolare CEDU, con particolare riferimento alla sentenza della Corte EDU in data 4 marzo 2014) per il tramite della norma interposta ex art. 117 Cost., in quanto non avendo il decreto di risoluzione del dicembre 2020 natura disciplinare e sanzionatoria esso non ha determinato la consumazione dell'esercizio del potere disciplinare, che quindi è stato legittimamente attivato in conformità alla normativa in materia.

6. Occorre, a questo punto, esaminare il secondo motivo, che la Corte d'Appello ha ritenuto di non poter valutare per effetto della declinatoria di interesse.

La questione attiene all'interpretazione dell'art. 55-bis, comma 9, del D.Lgs. n. 165 del 2001, sul rilievo che la sanzione stata applicata quando il rapporto era già cessato (licenziamento disciplinare intimato il 24 marzo 2021, mentre il rapporto era cessato con decreto del 14 dicembre 2020), e, più precisamente, il procedimento disciplinare è stato attivato con la relativa contestazione quando il rapporto era già cessato (precisamente in data 15 gennaio 2021).

La norma in questione, nella versione applicabile *ratione temporis* modificata dal D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75, recita: "La cessazione del rapporto di lavoro estingue il procedimento disciplinare salvo che per l'infrazione commessa sia prevista la sanzione del licenziamento o comunque sia stata disposta la sospensione cautelare dal servizio. In tal caso le determinazioni conclusive sono assunte ai fini degli effetti giuridici ed economici non preclusi dalla cessazione del rapporto di lavoro."

Secondo l'interpretazione patrocinata dalla difesa della ricorrente, l'espressione secondo cui la cessazione del rapporto di lavoro "estingue" il procedimento disciplinare evoca la necessità che il medesimo procedimento sia già stato avviato, richiedendo pertanto la preesistenza del procedimento disciplinare.

In proposito, giova richiamare l'opposta interpretazione espressa da questa Corte - sia pure con riferimento alla pregressa formulazione della norma - che si è tradotta nel principio per cui l'art. 55-bis, comma 9, del D.Lgs. n. 165 del 2001 (in base al quale, in caso di sospensione cautelare dal servizio e di infrazione

disciplinare di natura e gravità tale da giustificare il licenziamento, l'azione disciplinare nei confronti del dipendente dimessosi deve essere iniziata e/o proseguita, nel rispetto dei termini di cui allo stesso art. 55-bis) si applica anche quando le dimissioni siano intervenute in epoca antecedente all'avvio del procedimento, sussistendo l'interesse dell'amministrazione ad accertare le responsabilità disciplinari al fine di impedire che il dipendente possa essere riammesso in servizio, partecipare a successivi concorsi pubblici, o far valere il rapporto di impiego come titolo per il conferimento di incarichi da parte della P.A. (Cass. Sez. L, 24/08/2016, n. 17307). Il principio, si fonda sulle peculiarità del rapporto di lavoro alle dipendenze della P.A. rispetto a quello privato, e comporta l'affermazione del "perdurante interesse all'accertamento della responsabilità disciplinare a fini che trascendono il rapporto già cessato, ma che rispondono comunque ai principi di legalità, di buon andamento e di imparzialità che, per volontà del legislatore costituzionale, devono sempre caratterizzare l'azione della pubblica amministrazione". Esso trova necessaria applicazione anche in riferimento alla attuale formulazione della norma, modificata proprio nel senso di recepire ulteriormente le finalità pubblicistiche sottese alla permanenza del potere disciplinare in capo all'amministrazione, estendendone l'ambito alle ulteriori ipotesi di cessazione del rapporto, prima ristrette al solo caso delle dimissioni.

Ne consegue che la prevista ultrattività del potere disciplinare - per le infrazioni suscettibili di essere sanzionate con il licenziamento ovvero nel caso di adozione della sospensione cautelare dal servizio - non è condizionata dall'attivazione del procedimento disciplinare anteriormente alla cessazione del rapporto, fermo restando il rispetto dei termini procedurali normativamente stabiliti.

6.1. Nella specie, le falsità documentali o dichiarative commesse ai fini o in occasione dell'instaurazione del rapporto di lavoro ovvero di progressioni di carriera sono suscettibili di essere sanzionate con il licenziamento ai sensi dell'art. 55-quater del D.Lgs. n. 165 del 2001, espressamente richiamato nell'atto del 24 marzo 2021. Pertanto, in riferimento all'infrazione contestata alla odierna ricorrente, sussisteva il presupposto richiesto dall'art. 55-bis, comma 9, cit., per legittimare, in termini di doverosità, il perdurante esercizio del potere disciplinare in capo all'amministrazione, non essendo state riproposte le eccezioni relative alla tempestività dell'azione disciplinare.

7. Quanto, infine, al terzo motivo, relativo all'omessa pronuncia ex art. 360, comma primo, n. 4 cod. proc. civ., in ordine alla proporzionalità della sanzione, ai sensi dell'art. 55-quater del D.Lgs. n. 165 del 2001, basti considerare che non è prospettabile il vizio denunciato perché non ricorre un caso di omessa pronuncia bensì di assorbimento per effetto della ritenuta carenza di interesse.

8. In definitiva, in accoglimento del primo motivo, respinti gli altri, la sentenza impugnata deve essere cassata e, non essendo necessari ulteriori accertamenti di fatto, la causa va decisa nel merito ai sensi dell'art. 384, secondo comma, cod. proc. civ., con il rigetto della domanda originariamente proposta da Fe.Pa. per impugnare il licenziamento intimato in data 24 marzo 2021.

9. Le spese di lite dell'intero processo possono essere compensate fra le parti, in ragione della novità della questione e della ritenuta fondatezza del primo motivo di ricorso.

P.Q.M.

Accoglie il primo motivo, respinti gli altri, cassa la sentenza impugnata e, decidendo nel merito, rigetta la domanda originariamente proposta da Fe.Pa. per impugnare il licenziamento intimato in data 24 marzo 2021.

Dichiara integralmente compensate fra le parti le spese dell'intero processo.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Sezione Lavoro della Corte Suprema di Cassazione, il giorno 1 ottobre 2024.

Depositata in Cancelleria il 27 novembre 2024.