



REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo italiano

La Corte d'Appello di Perugia

- Sezione Lavoro -

composta dai magistrati:

Dr.ssa Alessandra Angeleri

- Presidente -

Dr. Alessio Gambaracci

- Consigliere est. -

Dr. Pierluigi Panariello

- Consigliere -

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile di appello iscritta al n. 74 dell'anno 2017 Ruolo Gen. Contenzioso Lav. Prev. Ass., promossa da

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca ed Ufficio scolastico regionale per l'Umbria, organicamente patrocinati dall'avvocato dello Stato, ed elettivamente domiciliati presso il difensore, in Perugia, via degli Uffici n. 14

- **a p p e l l a n t i** -

contro

COPPOLI Franco, rappresentato e difeso, per procura su foglio unito alla memoria difensiva in appello, dall'avv. Gabriella Caponi

- **a p p e l l a t o** -

OGGETTO: appello avverso sentenza n. 85/17 del Tribunale di Terni

Causa decisa all'udienza collegiale del 17 ottobre 2018.

CONCLUSIONI

come negli atti di parte

Motivi della decisione

La controversia riguarda la legittimità, o meno, della sanzione disciplinare della sospensione dall'insegnamento per dieci giorni, applicata a Coppoli Franco,



docente presso un istituto tecnico, dal dirigente di tale istituto. Coppoli ha proposto ricorso al Tribunale di Terni, chiedendo, per una serie di ragioni, l'annullamento della menzionata sanzione. All'esito del giudizio l'adito Tribunale ha accolto la domanda, annullando la sanzione perché emessa da organo incompetente.

Avverso tale decisione hanno interposto appello il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, nonché l'Ufficio scolastico regionale dell'Umbria, chiedendo la riforma dell'impugnata sentenza, con rigetto di tutte le richieste avversarie. L'appellato si è costituito, resistendo al gravame.

Per esaminare i temi connessi all'impugnazione è opportuno anzitutto ricordare che i fatti addebitati al lavoratore sono avvenuti nel periodo 18 - 26 aprile 2016. Il procedimento disciplinare venne avviato, dal dirigente scolastico, tramite contestazione del 4 maggio 2016 e si concluse, il 24 giugno 2016, con l'applicazione della sanzione per cui si procede, comminata in quanto la condotta del lavoratore "integra l'illecito disciplinare previsto e punito dall'art. 494, co.1, lett.a) del d.lgs. 297/1994" (così il provvedimento disciplinare).

Le norme rilevanti nella fattispecie in esame, ed applicabili *ratione temporis*, sono gli artt. 55 bis, 1° comma e 4° comma, prima parte, del D. Lgs. n. 165/01, 492, 2° comma, e 494 del D. Lgs. n. 297/94, che vengono di seguito riportati art. 55 bis (Forme e termini del procedimento disciplinare), 1° comma e 4° comma, prima parte, D. Lgs. n. 165/01, nel testo vigente all'epoca del procedimento disciplinare in parola:

Per le infrazioni di minore gravità, per le quali è prevista l'irrogazione di sanzioni superiori al rimprovero verbale ed inferiori alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per più di dieci giorni, il procedimento disciplinare, se il responsabile della struttura ha qualifica dirigenziale, si svolge secondo le disposizioni del comma 2. Quando il responsabile della struttura non ha qualifica dirigenziale o comunque per le infrazioni punibili con sanzioni più gravi di quelle indicate nel primo periodo, il procedimento disciplinare si svolge secondo le disposizioni del comma 4. Alle infrazioni per le quali è previsto il rimprovero verbale si applica la disciplina stabilita dal contratto collettivo.

...



Ciascuna amministrazione, secondo il proprio ordinamento, individua l'ufficio competente per i procedimenti disciplinari ai sensi del comma 1, secondo periodo....

art. 492 (Sanzioni), 2° comma, D. Lgs. n. 297/94:

Al personale predetto [quello direttivo e docente: n.d.e.], nel caso di violazione dei propri doveri, possono essere inflitte le seguenti sanzioni disciplinari:

- a) la censura;*
- b) la sospensione dall'insegnamento o dall'ufficio fino a un mese;*
- c) la sospensione dall'insegnamento o dall'ufficio da oltre un mese a sei mesi;*
- d) la sospensione dall'insegnamento o dall'ufficio per un periodo di sei mesi e l'utilizzazione, trascorso il tempo di sospensione, per lo svolgimento di compiti diversi da quelli inerenti alla funzione docente o direttiva;*
- e) la destituzione.*

Art. 494 (Sospensione dall'insegnamento o dall'ufficio fino a un mese) D.Lgs. n. 297/94:

La sospensione dall'insegnamento o dall'ufficio consiste nel divieto di esercitare la funzione docente o direttiva, con la perdita del trattamento economico ordinario, salvo quanto disposto dall'art. 497. La sospensione dall'insegnamento o dall'ufficio fino a un mese viene inflitta:

- a) per atti non conformi alle responsabilità, ai doveri e alla correttezza inerenti alla funzione o per gravi negligenze in servizio;*
- b) per violazione del segreto d'ufficio inerente ad atti o attività non soggetti a pubblicità;*
- c) per avere omesso di compiere gli atti dovuti in relazione ai doveri di vigilanza.*

Va sottolineato che i richiamati artt. 492 e 494 riguardano il personale docente o direttivo, mentre una disciplina parzialmente diversa era, ed è, prevista per il personale ATA. L'art. 575, 2° comma, del D. Lgs. n. 297/94 dispone infatti che per tale personale la tipologia e l'entità delle infrazioni e delle relative sanzioni siano stabilite dai contratti collettivi di lavoro. Il CCNL Scuola 2006 – 2009 regolava quindi tali aspetti, prevedendo all'art. 93 le sanzioni applicabili al personale amministrativo, tecnico ed ausiliario: il rimprovero verbale, il rimprovero scritto, la multa, la sospensione dal servizio e dalla retribuzione sino a dieci giorni, il licenziamento, con e senza preavviso.



L'ordinamento sanciva dunque, per il personale ATA, anche la sospensione per un massimo di dieci giorni, mentre per il personale docente tale sanzione poteva andare da un giorno ad un mese, ovvero da un mese ed un giorno a sei mesi.

A fronte di tale quadro, fattuale e normativo, il primo giudice ha in sostanza ritenuto che: a) la competenza del dirigente scolastico sia per legge limitata alle sanzioni di minore gravità, correlate ad infrazioni per le quali venga al massimo prevista la sospensione per dieci giorni; b) tale limite vada individuato in relazione alla sanzione astrattamente irrogabile e non a quella inflitta in concreto; c) per il personale docente sia prevista la sanzione interdittiva della sospensione sino ad un mese. Seguendo tale iter logico-giuridico il primo giudice è giunto a concludere che nella fattispecie il dirigente scolastico non fosse competente ad irrogare la sanzione della sospensione, poiché nel massimo edittale superiore a dieci giorni e sebbene in concreto la sospensione applicata sia stata precisamente di dieci giorni.

Gli appellanti ritengono erronea la decisione del Tribunale, il quale non avrebbe considerato che l'art. 55 bis del D. Lgs. n. 165/01 – nel prevedere una disciplina differenziata per la sospensione sino a dieci giorni rispetto a quella superiore a tale soglia - avrebbe parzialmente modificato, ampliandola, la rosa delle sanzioni applicabili: “la gamma delle sanzioni meno gravi siano da considerare oggi quelle che spaziano dal rimprovero verbale alla sospensione fino a 10 giorni.” Di conseguenza, l'art. 494 D. Lgs. n. 297/94 “deve essere letto, alla luce del predetto art. 55-bis D. Lgs. n. 165/2001, come riferito ad una duplice competenza sanzionatoria con un altrettanto duplice sequenziale massimo edittale (da uno fino a dieci giorni e da undici fino a trenta giorni) attribuita la prima al dirigente scolastico e la seconda all'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari.”

Sostanzialmente sulla stessa linea si pongono le sentenze di merito (Corte di appello di Ancona, n. 236/16, Corte di appello di Cagliari, n. 157/18, Tribunale di Reggio Emilia, n. 210/18) depositate in udienza dall'appellante difesa.

Le considerazioni degli appellanti non sono tuttavia convincenti, in primo luogo perché non consentanee al principio di legalità, senza dubbio valido anche nell'ambito in esame quale espressione delle caratteristiche di imparzialità e di trasparenza che connotano l'attività delle pubbliche amministrazioni anche nel campo dei rapporti di lavoro e nei confronti del proprio personale. In un sistema normativo nel quale la competenza in materia disciplinare è ripartita fra organi



diversi, i criteri di ripartizione debbono invero consentire di individuare, con sicurezza ed *ex ante* (e dunque in via generale ed astratta), l'organo competente, ciò implicando che, nei casi in cui il riparto si fondi sull'entità della sanzione, debba farsi a tal fine riferimento alla sanzione edittale e non a quella applicata in concreto. L'interpretazione data alla norma dagli appellanti porta invece, inevitabilmente, ad un riparto fondato sulla sanzione che si ritenga di irrogare nel singolo caso, e dunque ad una scelta per nulla trasparente, con palesi rischi di parzialità, e giustificata soltanto *ex post*. Per di più, tale criterio, pur illegittimo, potrebbe essere di fatto utilizzato nei casi in cui il procedimento disciplinare si concluda con l'irrogazione di una sanzione, ma non, evidentemente, in quelli nei quali l'organo "competente" giunga a ritenere infondata la contestazione: in questi ultimi casi la decisione, favorevole al lavoratore, verrebbe infatti adottata da un determinato organo senza che esista la possibilità di comprendere, nemmeno con valutazione *ex post*, in base a quale criterio esso abbia ritenuto di avere il potere di decidere.

Poiché dunque la competenza andava determinata *ex ante*, il richiamato art. 55 bis comportava che, nell'ambito della scuola, il dirigente scolastico avesse nel settore disciplinare una competenza differenziata, estesa, per il personale ATA, alle infrazioni sanzionabili con la sospensione (che, lo si ricorderà, per tale personale poteva andare per l'appunto sino a dieci giorni) ed invece limitata, per il personale docente, alle infrazioni sanzionabili con l'avvertimento scritto o la censura (in quanto per tale personale la sospensione ha un massimo edittale superiore a dieci giorni).

La tesi degli appellanti non trova, inoltre, supporto nelle modifiche normative di cui si passa a trattare. S'è visto che l'art. 55 bis, 1° comma, del D. Lgs. n. 165/01 prevedeva che appartenesse al responsabile della struttura, se dirigente, la competenza per i procedimenti disciplinari riguardanti infrazioni per le quali fosse prevista la sanzione della sospensione sino a dieci giorni. La disposizione è stata modificata dall'art. 13 del D. Lgs. n. 75/17, che ha inoltre aggiunto al citato art. 55 bis anche il comma 9 quater. Per effetto di tali modifiche il predetto art. 55 bis recita ora, nelle parti che qui rilevano, così:

1. Per le infrazioni di minore gravità, per le quali è prevista l'irrogazione della sanzione del rimprovero verbale, il procedimento disciplinare è di competenza del responsabile della struttura presso cui presta servizio il dipendente....



2.Ciascuna amministrazione ...individua l'ufficio per i procedimenti disciplinari competente per le infrazioni punibili con sanzione superiore al rimprovero verbale...

9-quater. Per il personale docente, educativo e amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA) presso le istituzioni scolastiche ed educative statali, il procedimento disciplinare per le infrazioni per le quali è prevista l'irrogazione di sanzioni fino alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per dieci giorni è di competenza del responsabile della struttura in possesso di qualifica dirigenziale e si svolge secondo le disposizioni del presente articolo. Quando il responsabile della struttura non ha qualifica dirigenziale o comunque per le infrazioni punibili con sanzioni più gravi di quelle indicate nel primo periodo, il procedimento disciplinare si svolge dinanzi all'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

In ragione delle modifiche in questione, in materia disciplinare la competenza dei responsabili di struttura è stata in generale ridimensionata rispetto al passato, fatta eccezione per l'amministrazione scolastica, a favore della quale il legislatore potrebbe aver viceversa inteso (si usa il condizionale poiché la norma è suscettibile, come si vedrà, di una doppia interpretazione) ampliare i limiti di detta competenza: se infatti, come s'è visto, in caso di infrazioni punibili con la sospensione, il relativo procedimento disciplinare rientrava, sino al D. Lgs. 75/17, fra le competenze del dirigente scolastico nella sola eventualità in cui il contravventore fosse un lavoratore ATA, a seguito delle riportate modifiche la competenza del dirigente (invece di ridursi, come nelle altre amministrazioni, al solo rimprovero verbale) è rimasta immutata per le infrazioni punibili con la sanzione della sospensione sino a dieci giorni (dunque per il personale ATA) e, secondo una delle possibili interpretazioni di cui si diceva, potrebbe essere stata addirittura estesa, per le medesime infrazioni, anche alle eventualità in cui il contravventore sia un docente, eventualità nelle quali in precedenza, come s'è visto, la competenza non apparteneva al dirigente. S'è accennato al fatto che il predetto comma 9 quater, nella parte relativa ai docenti, è suscettibile di una duplice interpretazione. Per la prima, la norma si limiterebbe ad individuare la competenza rinviando all'entità della sanzione quale fissata dalle relative fonti, sicché essa allineerebbe la competenza disciplinare per i docenti a quella per gli



ATA a partire dal momento, futuro ed eventuale, in cui anche per i primi venga prevista, in via autonoma, la sanzione della sospensione sino a dieci giorni. Per la seconda, il richiamato comma 9 quater avrebbe operato, nell'ambito dell'unitaria previsione di cui all'art. 492, 2° comma lett. b), del D. Lgs. n. 297/94, una distinzione fra ipotesi meno gravi (sanzionabili con la sospensione sino a dieci giorni e dunque di competenza del dirigente scolastico) ed ipotesi più gravi (sanzionabili con la sospensione per più di dieci giorni e dunque estranee alla competenza del dirigente scolastico).

Questa seconda, possibile, interpretazione è pienamente conforme al criterio di riparto propugnato dagli appellanti ma, anche se essa fosse esatta, ciò non potrebbe condurre all'accoglimento dell'impugnazione. Infatti, l'art. 22, comma 13, del predetto D. Lgs. n 75 dispone che:

Le disposizioni di cui al Capo VII si applicano agli illeciti disciplinari commessi successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto.

Poiché l'art. 13 del D. Lgs. n. 75/17, che ha introdotto nel richiamato art. 55 bis il comma 9 quater, è compreso nel capo VII del predetto D Lgs., il quale è entrato in vigore il 22.6.2017, il criterio di riparto risultante dal ridetto comma 9 quater (coincidente, per una delle possibili ipotesi ricostruttive, con quello propugnato dagli appellanti) non è utilizzabile per i fatti compiuti sino al 21.6.2017. Dal momento che gli illeciti addebitati al Coppoli risalgono all'aprile 2016, la nuova disciplina di cui all'art. 55 bis non è pertanto applicabile alla fattispecie ed anzi conferma, *a contrario*, che per i fatti anteriori all'entrata in vigore del D. Lgs. n. 75/17 (ivi compresi quelli rilevanti in causa) la competenza del dirigente scolastico era limitata, per quanto riguarda le infrazioni punibili con la sospensione, ai soli casi nei quali il contravventore fosse un lavoratore ATA.

Si possono a questo punto tirare le fila di quanto s'è venuto accertando. I fatti ascritti al Coppoli potevano integrare l'illecito disciplinare di cui all'art. 494, co.1, lett.a), del d.lgs. 297/1994, per il quale era prevista l'applicabilità della sanzione della sospensione sino ad un mese. Poiché nel caso in questione (caratterizzato da fatti anteriori al 22.6.2017) la competenza disciplinare va individuata in relazione alla sanzione edittale, il procedimento disciplinare non rientrava nella competenza del dirigente scolastico, che aveva poteri disciplinari nei soli casi in cui per l'infrazione fosse applicabile la sanzione, edittale, della sospensione sino a dieci giorni, o sanzione di minor gravità. La decisione del Tribunale è dunque



esatta e l'appello, infondato, deve essere respinto.

Le spese del grado seguono la soccombenza.

P. Q. M.

la Corte d'Appello

Respinge l'appello e per l'effetto conferma la sentenza impugnata.

Condanna gli appellanti a rifondere all'appellato le spese del grado, che liquida in € 1.000,00 per compenso professionale, oltre rimborso spese generali al 15%, IVA e CAP come per legge.

Così deciso in Perugia, il 17 ottobre 2018

Il Presidente

Dr.ssa Alessandra Angeleri

firma digitale

Il Consigliere est.

Dr. Alessio Gambaracci

firma digitale

