



Giunta Regionale della Campania
Direzione Generale per le Risorse Umane
Unità Operativa Dirigenziale 02
Ufficio Disciplinare ed Esecuzione Giudicati

U.O.D. 50.14.02

Al Direttore Generale
della D.G. per le Risorse Umane
Dott.ssa Maria Messina

Oggetto: Riscontro all'interrogazione consiliare ad oggetto: "GENIO CIVILE DI [REDACTED] chiarimenti sui licenziamenti di 31 lavoratori ed eventuale possibilità di reintegro", acquisita al protocollo generale dell'Ente con n. 0443087 in data 23.09.2024.

Con riferimento all'interrogazione consiliare in oggetto, si relaziona quanto segue.

I provvedimenti di licenziamento di cui alla citata interrogazione consiliare sono stati adottati dall'Ufficio Procedimenti Disciplinari ai sensi del combinato disposto del comma 1 lett. a) e comma 3 dell'articolo 55 quater del D. Lgs. 165/2001, ritenendosi, altresì, sussistente la giusta causa contemplata dall'art. 2119 c.c.

Nel corso dei mesi di novembre e dicembre 2021, l'Ufficio Procedimenti Disciplinari dava avvio a n. **74 procedimenti disciplinari** nei confronti di altrettanti dipendenti - alcuni in servizio, altri in quiescenza, altri ancora ex LSU stabilizzati - ai quali veniva contestata la falsa attestazione della presenza in servizio (art. 55 quater D.Lgs. 165/2001).

Tutti i citati procedimenti disciplinari si sono conclusi con irrogazione di gravi sanzioni disciplinari. In particolare, nel pieno rispetto del principio di proporzionalità ed in ossequio al divieto di automatismo espulsivo:

- N. **37 procedimenti** sono stati definiti con l'irrogazione della sanzione disciplinare del licenziamento senza preavviso, ai sensi del combinato disposto del comma 1 lett. a) e del comma 3, dell'articolo 55 quater del D.Lgs. n. 165/2001; fattispecie richiamata espressamente anche dalla disciplina contrattuale, ritenendosi, altresì, sussistente la giusta causa contemplata dall'art. 2119 c.c. La fattispecie in esame costituisce anche una specifica ipotesi di reato, ex art. 55 quinquies D.Lgs. 165/2001, punita con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa da euro 400 ad euro 1.600. Di questi, **18** procedimenti hanno riguardato dipendenti già collocati in quiescenza alla data di irrogazione della sanzione espulsiva, mentre **gli altri 19** procedimenti hanno riguardato dipendenti ancora in servizio.
- N. **37 procedimenti** (da cui un totale di 74 procedimenti) sono stati definiti con l'irrogazione della sanzione disciplinare della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione, fino ad un massimo di sei mesi. Di questi, **12** procedimenti hanno riguardato dipendenti già collocati in quiescenza alla data di irrogazione della sanzione, e **25** procedimenti hanno riguardato dipendenti ancora in servizio.

Le condotte rilevate con attività investigative di pedinamenti, videosorveglianza e acquisizioni documentali, consistevano in ripetuti allontanamenti dei dipendenti dalla sede di lavoro, senza autorizzazione e senza la registrazione dei transiti, spesso accompagnati dalla consegna del proprio *badge* ad altri colleghi affinché questi vidimassero in sostituzione del titolare, in un chiaro intento di eludere il sistema di controllo delle presenze, al fine di trarre in inganno l'Amministrazione; spesso



Giunta Regionale della Campania
Direzione Generale per le Risorse Umane
Unità Operativa Dirigenziale 02
Ufficio Disciplinare ed Esecuzione Giudicati

U.O.D. 50.14.02

veniva anche realizzato un sistematico illecito "scambio di favori". In linea di massima, gli allontanamenti dal luogo di lavoro avvenivano senza alcuna giustificazione, per motivi personali (spesa presso esercizi commerciali, supermercati, palestre e piscine ed altre attività ricettive), anche per molte ore, senza alcuna attestazione dei transiti, abbandonando la sede di lavoro prima della fine della giornata lavorativa, consegnando spesso il proprio badge ad altri colleghi (ai quali veniva, in altre occasioni, ricambiato il "favore") che timbravano al loro posto, affinché venisse falsamente attestata la presenza in servizio; anche durante i servizi esterni (talvolta, questi ultimi neppure autorizzati). Comportamenti reiterati, abituali e sistematici.

Si evidenzia che granitica giurisprudenza in materia ha chiarito come a nulla rilevi la maggiore o minore ampiezza della durata dell'allontanamento in quanto la condotta dell'assentarsi senza alcuna giustificazione e senza darne attestazione mediante i sistemi di rilevamento della presenza è di per sé grave e va sanzionata.

La Suprema Corte ha chiarito che, ad ogni modo, la tenuità del danno non esclude la lesione del vincolo fiduciario, atteso che ai fini della valutazione della proporzionalità tra fatto addebitato e recesso viene in considerazione non già l'assenza o la speciale tenuità del danno patrimoniale ma la ripercussione sul rapporto di lavoro di una condotta suscettibile di porre in dubbio la futura correttezza dell'adempimento, in quanto sintomatica di un certo atteggiarsi del dipendente rispetto agli obblighi assunti (così Cassazione n. 12798/2018).

Nell'interrogazione si legge: *"È da sottolineare che i provvedimenti di licenziamento hanno investito, nella stragrande maggioranza dei casi, dipendenti che si sono sempre distinti per professionalità e dedizione al lavoro (...)"*.

Sul punto si osserva che il raggiungimento degli obiettivi è uno degli elementi cardine per il buon andamento dell'azione amministrativa ex art. 97 Cost., ma ciò non spezza in alcun modo il nesso di causalità rispetto al comportamento del lavoratore che attesta falsamente la propria presenza in servizio, allontanandosi senza timbrare e addirittura cedendo il proprio badge ad altri affinché timbrino al suo posto.

Per quanto concerne la normativa, si rappresenta che la falsa attestazione della presenza in servizio, attraverso la timbratura del badge da parte di un collega, configura la legittimità del licenziamento per giusta causa, per la grave lesione del vincolo fiduciario con il datore di lavoro. In questi casi, infatti, non si osserva solo una violazione delle disposizioni dettate in materia di formalità prescritte per la rilevazione ed il controllo delle presenze, ma si realizza un comportamento contrario agli interessi del datore di lavoro e si lede in maniera irrimediabile il vincolo fiduciario (in tal senso, per tutte, cfr. Cass. Civ. n. 10842/2016). Inoltre, i comportamenti sanzionati hanno alterato il sinallagma tipico del rapporto di lavoro subordinato, in quanto a fronte della prevista retribuzione i dipendenti non hanno reso la prestazione lavorativa per un determinato numero di ore.

Quella operata dall'Ufficio Procedimenti Disciplinari è stata, per tutti i dipendenti coinvolti, una accurata valutazione in fatto ed in diritto, adeguatamente motivata, coerente sul piano logico e giuridico, rispettosa della legge e della normativa contrattuale, nonché dei principi espressi da autorevole e consolidata giurisprudenza, anche in materia di proporzionalità, pienamente condivisa dai Giudici di primo e di secondo grado, nelle numerose pronunce emanate a seguito di ricorso dei dipendenti sanzionati.



Giunta Regionale della Campania
 Direzione Generale per le Risorse Umane
 Unità Operativa Dirigenziale 02
 Ufficio Disciplinare ed Esecuzione Giudicati

U.O.D. 50.14.02

In merito al rilievo penalistico:

I rinvii a giudizio dei dipendenti hanno riguardato i reati di cui agli artt. 81 cpv., 640 n. 1 c.p., 61 n. 11 c.p., nonché artt. 81 cpv. c.p., 55 quinquies D.Lgs. 165/2001, 61 n. 11 c.p. ossia truffa aggravata ai danni dello Stato e falsa attestazione della presenza in servizio.

La "messa alla prova" - che non è un beneficio previsto dalla riforma c.d. "Cartabia" - è un istituto giuridico introdotto dalla L. 67/2014 che prevede la sospensione del procedimento penale per l'affidamento dell'imputato al servizio sociale. Il processo penale sospeso riprende a conclusione dello svolgimento dell'attività di volontariato posta in atto dall'imputato, al solo fine di dichiarare, in caso di esito e valutazione favorevole, l'estinzione del reato in contestazione, senza alcuna ulteriore attività istruttoria e processuale e senza alcuna osservazione, da parte del Giudice, "nel merito" dei fatti di rilevanza penale.

La scelta dell'imputato implica una rinuncia al prosieguo ed alla definizione del processo penale nelle forme del rito ordinario; si è, quindi, implicitamente rinunciato allo svolgimento dell'istruttoria dibattimentale, all'esame di eventuali testimoni, produzione documentale e altro, e quindi alla esplicitazione di una difesa orientata potenzialmente verso una assoluzione con formula piena.

Lo stesso Giudice Monocratico, in accoglimento delle istanze delle parti, ha approvato il programma di messa alla prova, distinguendo, in base alla gravità della condotta in contestazione, la durata del periodo (tra i 4 ed i 6 mesi); anche gli Organi penali hanno, quindi, riscontrato una diversa gravità dei comportamenti ascritti.

L'interrogazione consiliare in oggetto si conclude con la richiesta di conoscere *"le ragioni della disparità di trattamento per i lavoratori pubblici [...]"*.

• In proposito, per quanto concerne la richiamata vicenda che ha coinvolto alcuni dipendenti del Centro per l'Impiego di [REDACTED] - per i quali sarebbe stato adottato un trattamento differente rispetto a quello adottato nei confronti dei dipendenti del Genio Civile di [REDACTED] - si precisa che l'Ufficio Procedimenti Disciplinari ha avviato i procedimenti nei confronti di 18 dipendenti del Centro per l'Impiego di [REDACTED], di cui, già all'epoca della contestazione, 10 erano in servizio, ed 8 erano collocati in quiescenza.

Anche per la vicenda in esame, l'UPD ha sanzionato con licenziamento senza preavviso.

In particolare:

- 9 dipendenti sono stati sanzionati con la sospensione dal servizio senza retribuzione (fino al massimo di 6 mesi);
- altri 9 dipendenti sono stati sanzionati con il licenziamento senza preavviso (di questi, 4 erano in servizio alla data di emissione della sanzione).

Ad oggi, pertanto, 7 dipendenti (non 15) sono rientrati in servizio, successivamente all'esecuzione dei periodi di sospensione disposti.

Risultano, quindi, rispettati, anche in merito ai dipendenti del Centro per l'Impiego di [REDACTED], il principio di proporzionalità ed il divieto di automatismo nell'irrogazione della sanzione, a comprova che alcuna disparità di trattamento si è verificata. Anche in quel caso sono state analizzate le singole condotte illecite poste in atto, è stata valutata l'intenzionalità e l'abitudine del comportamento, la reiterazione dello stesso e le specifiche modalità di attuazione.



Giunta Regionale della Campania
Direzione Generale per le Risorse Umane
Unità Operativa Dirigenziale 02
Ufficio Disciplinare ed Esecuzione Giudicati

U.O.D. 50.14.02

Si legge ancora nell'interrogazione che "[...] nel 2020, due impiegati del Genio Civile di Salerno, a seguito di indagini dei Carabinieri di Palinuro, furono posti agli arresti domiciliari per mazzette richieste ad imprenditori per circa 1000 euro. Si chiede se anche in quel caso fu assunta con tanta solerzia la decisione del licenziamento preventivo senza che il processo fosse giunto all'ultimo grado di giudizio."

Quanto sopra dovrebbe, verosimilmente, far riferimento ad una vicenda verificatasi nel 2020, allorché un dipendente in servizio del Genio Civile di [REDACTED] (l'altro dipendente era già in quiescenza all'epoca del fatto) fu tratto in arresto per aver costretto un imprenditore a farsi consegnare la somma di € 1.000,00 per il conferimento di un incarico per lo svolgimento di alcuni lavori edili che quest'ultimo avrebbe dovuto eseguire.

Nel caso dei dipendenti del Genio civile di [REDACTED] l'U.P.D., sin dalla trasmissione di tutti gli atti di indagine relativi al procedimento penale, disponeva degli elementi necessari per poter concludere i procedimenti disciplinari. Nel caso del dipendente del Genio Civile di [REDACTED] l'U.P.D., solo a seguito della definizione del procedimento penale e della trasmissione di tutti gli atti del fascicolo del procedimento medesimo, ha potuto disporre degli elementi necessari ad avviare e concludere il procedimento disciplinare, irrogando nei confronti del dipendente la sanzione del licenziamento senza preavviso.

Viceversa, nel caso dei dipendenti del Genio Civile di [REDACTED], la conoscenza piena, come detto, si è avuta già con la trasmissione di tutti gli atti di indagine e prima della definizione del processo penale (che, lo si ricorda, si è concluso con una dichiarazione di estinzione dei reati per messa alla prova degli imputati, senza lo svolgimento di alcuna attività istruttoria e, quindi, senza una sentenza "di merito"); pertanto, l'Ufficio Procedimenti Disciplinari non ha atteso "l'ultimo grado di giudizio" prima di procedere alla definizione del procedimento disciplinare.

In altre parole, il "tempo" di irrogazione della sanzione disciplinare, in entrambi i casi analizzati, non è stato correlato alla definizione del giudizio penale ma all'acquisizione di tutti gli elementi necessari per poter procedere all'avvio, all'istruzione ed alla definizione del procedimento.

- Con riferimento alla seconda delle questioni sollevate nell'interrogazione in tema di disparità di trattamento che, questa volta, avrebbe riguardato gli stessi dipendenti del Genio Civile di [REDACTED], taluni sanzionati con il licenziamento ed altri, invece, con la sanzione della sospensione dal servizio senza retribuzione (nella sua massima estensione ossia sei mesi), si osserva quanto segue.

Come già sopra rappresentato, alcuna disparità di trattamento può rilevarsi nella individuazione delle sanzioni irrogate in base ai criteri, principi e parametri di cui si è detto sopra.

Si evidenzia che tutte le pronunce emesse a definizione dei giudizi, d'urgenza e ordinari, incardinati sui ricorsi proposti dai dipendenti sanzionati hanno rigettato l'eccezione di disparità di trattamento, accertandone la non sussistenza, e statuendo la legittimità e proporzionalità delle sanzioni irrogate. In particolare, ad oggi si registrano:

- **n. 19 ordinanze di rigetto** emesse dal Tribunale di Avellino in sede di procedimento *ex art. 700 c.p.c.* incardinati ad istanza dei dipendenti sanzionati con licenziamento;
- **n. 10 sentenze di rigetto di primo grado**, emesse in sede di giudizi ordinari proposti dai dipendenti licenziati, con le quali sono state respinte tutte le eccezioni formulate, anche quelle in tema di dedotta disparità di trattamento, ed è stato ritenuto legittimo l'operato dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari, stante la rilevante gravità della condotta contestata – soprattutto con



U.O.D. 50.14.02

Giunta Regionale della Campania
Direzione Generale per le Risorse Umane
Unità Operativa Dirigenziale 02
Ufficio Disciplinare ed Esecuzione Giudicati

riferimento allo "scambio" dei badge ed alle indebite timbrature - e, conseguentemente, ritenuta legittima e proporzionata la sanzione espulsiva irrogata;

- **n. 4 sentenze di rigetto emesse dalla Corte d'Appello di Napoli** in sede di impugnazione proposta dai dipendenti licenziati. Con detti provvedimenti è stato confermato il corretto operato dell'UPD.

Le statuizioni di cui sopra si sono concluse tutte, ad oggi, altresì, con la condanna alle spese in favore dell'Amministrazione regionale. Il totale rigetto delle eccezioni sollevate unitamente al riconoscimento della bontà e correttezza dell'operato dell'U.P.D., di cui alle sentenze fino ad oggi intervenute, assorbono *ex se* l'ipotesi conciliativa.

Il Dirigente
Dott.ssa Ornella Famiglietti

Ornella
Famiglietti

Firmato digitalmente
da Ornella Famiglietti
Data: 2024.10.07
15:57:45 +02'00'