

Civile Ord. Sez. L Num. 6420 Anno 2026

Presidente: TRICOMI IRENE

Relatore: MICHELINI GUALTIERO

Data pubblicazione: 18/03/2026

Oggetto

**Sospensione  
cautelare per  
procedimento  
penale-  
assoluzione -  
diritto al  
conguaglio  
retributivo-  
esclusione in  
caso di  
licenziamento  
disciplinare**

**R.G.N. 22898/2022**

Cron.

Rep.

Ud. 03/02/2026

CC

### **ORDINANZA**

sul ricorso 22898-2022 proposto da:

FLANDI ENRICO, rappresentato e difeso dagli avvocati GUIDO FIORENTINO, SERGIO ACQUILINO;

**- ricorrente -**

**contro**

COMUNE DI CAIRO MONTENOTTE, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato MARCO BARILATI;

**- controricorrente -**

**nonchè contro**

I.N.P.S. - ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE, in persona del Presidente e legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati EMANUELE DE ROSE, CARLA D'ALOISIO, ESTER ADA SCIPLINO, ANTONINO SGROI;

**- resistente con mandato -**

avverso la sentenza n. 58/2022 della CORTE D'APPELLO di GENOVA, depositata il 25/03/2022 R.G.N. 252/2021;  
udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 03/02/2026 dal Consigliere Dott. GUALTIERO MICHELINI.

### **FATTI DI CAUSA**

1. Enrico Flandi, responsabile dell'area tecnica del Comune di Cairo Montenotte, agiva in giudizio per ottenere l'accertamento del diritto a percepire le differenze retributive, con relativa contribuzione, tra il trattamento stipendiale pieno e l'assegno alimentare percepito durante il periodo di sospensione dal lavoro disposta nei suoi confronti dal 7.6.2010 al 7.6.2015 (*restitutio in integrum*), in quanto assoggettato a procedimento disciplinare per fatti di rilevanza penale, poi assolto in sede penale perché il fatto non sussiste.

2. Segnatamente, il dipendente comunale nel luglio 2009 era stato sottoposto a procedimento disciplinare per fatti di rilevanza penale; nel maggio 2010 era stato rinviato a giudizio per il reato di cui all'art. 317 c.p.; il procedimento disciplinare era stato sospeso in attesa dell'esito del giudizio penale con contestuale sospensione cautelativa dal servizio; il dipendente era stato, quindi, assolto perché il fatto non sussiste (sentenza d'appello del 2016 divenuta irrevocabile); dopo la sentenza di assoluzione l'amministrazione comunale riattivava il procedimento disciplinare per i fatti emersi nel procedimento penale; il procedimento disciplinare si concludeva con l'irrogazione della sanzione disciplinare del licenziamento, in quanto i fatti posti a fondamento del licenziamento, seppur privi di rilevanza penale, venivano valutati di rilievo significativo nell'ambito del rapporto di lavoro, rilievo preclusivo della prosecuzione dello stesso.

3. Il Tribunale di Savona respingeva il ricorso.

4. La Corte d'Appello di Genova respingeva l'appello, sul presupposto che, alla luce di quanto disposto dal CCNL di riferimento (artt. 4, comma 8, e 5, comma 8), era consentito all'Amministrazione riprendere il procedimento disciplinare sospeso mediante una nuova contestazione dei fatti, ove tali fatti continuassero ad avere una rilevanza disciplinare nonostante l'assoluzione in sede penale. Riteneva, quindi, che il conguaglio retributivo rivendicato non spettasse nel caso in cui, pur a fronte di sentenza di assoluzione in sede penale, il procedimento disciplinare riattivato si fosse poi concluso con l'irrogazione del licenziamento, a meno che, a seguito di impugnazione del licenziamento, l'autorità giudiziaria non avesse ordinato la reintegra del lavoratore, ipotesi esclusa nel caso di specie perché il licenziamento era stato confermato dalla medesima Corte di Genova con sentenza n. 357/2019 (che risulta confermata da questa Corte con sentenza n. 28943/2022).

5. Per la cassazione della sentenza d'appello propone ricorso Enrico Flandi, prospettando tre motivi, cui resiste con controricorso il Comune di Cairo Montenotte. L'INPS ha depositato unicamente procura speciale e non ha svolto attività difensiva.

### **RAGIONI DELLA DECISIONE**

1. Con il primo motivo, parte ricorrente deduce (art. 360, n. 3 e n. 4, c.p.c.) violazione dell'art. 331 c.p.c.; sostiene che erroneamente la Corte d'Appello di Genova ha respinto l'impugnazione avanzata dall'appellante nei confronti della sentenza di primo grado, nella parte in cui il Tribunale di Savona aveva condannato il ricorrente a rifondere all'INPS le spese di lite, sul rilievo che l'atto di appello non era stato notificato all'istituto previdenziale ed esso non si era costituito in giudizio,

e che, quantunque effettivamente essa parte ricorrente avesse ommesso (per mero errore) di notificare l'atto di appello nei confronti dell'INPS, che aveva regolarmente partecipato al giudizio di primo grado, il giudice d'appello avrebbe dovuto disporre l'integrazione del contraddittorio nei confronti dello stesso.

2. Il motivo è inammissibile sotto un duplice profilo.

3. In primo luogo, per difetto di autosufficienza con riguardo alle circostanze della notifica omessa e alla localizzazione della relativa rilevazione e richiesta di sua tardiva effettuazione nel corso del giudizio di secondo grado.

4. In secondo luogo, per difetto di specificazione delle ragioni dell'affermata inscindibilità del litisconsorzio. Infatti, rispetto alla (richiesta di riforma della) condanna alla rifusione delle spese di lite nei confronti dell'istituto che aveva partecipato al giudizio di primo grado, la controversia è perfettamente scindibile, atteso che, in tema di impugnazioni il litisconsorzio processuale, che determina inscindibilità delle cause anche in ipotesi in cui non sussisterebbe il litisconsorzio necessario di natura sostanziale, ricorre allorché la presenza di più parti nel giudizio di primo grado deve necessariamente persistere in sede di impugnazione, al fine di evitare possibili giudicati contrastanti in ordine alla stessa materia e nei confronti di quei soggetti che siano stati parti del giudizio (Cass. n. 21832/2007). Tale ipotesi non è riscontrabile con riguardo alla disciplina delle spese di parti diverse con distinta posizione processuale, sebbene nel medesimo giudizio. Come chiarito da questa Corte (Cass. n. 1654/2023, con riferimento al giudizio di cassazione, ma di portata generale per i giudizi di impugnazione) si ha causa inscindibile ogniqualvolta la situazione di diritto sostanziale e processuale imponga che la sentenza sia pronunciata nei

confronti di più parti, affinché la sentenza medesima non sia *inutiliter data*; pertanto, quando tra due delle più parti in causa si controverte unicamente circa il carico delle spese del giudizio delle fasi precedenti, in relazione alla rispettiva posizione che le stesse hanno assunto nel processo è pienamente possibile la scissione e non è, quindi, necessaria l'integrazione del contraddittorio.

5. Con il secondo motivo parte ricorrente deduce violazione dell'art. 112 c.p.c.; sostiene che la Corte di Genova ha omesso di pronunciarsi sullo specifico motivo d'impugnazione, rubricato "*Violazione dell'art. 91 c.p.c.*" proposto dall'appellante e volto ad evidenziare che, anche se le domande avanzate avessero potuto non ritenersi corrette, si sarebbe dovuta disporre la compensazione delle spese di lite tra le parti, spese che, invece, il Tribunale di Savona aveva posto a carico del ricorrente e a favore sia del Comune di Cairo Montenotte che dell'INPS.

6. Il motivo è infondato.

7. Dal complessivo compendio motivazionale della sentenza gravata si desume il rigetto implicito di tale motivo d'appello.

8. Invero, per integrare gli estremi del vizio di omessa pronuncia non basta la mancanza di un'espressa statuizione del giudice, ma è necessario che sia stato completamente omesso il provvedimento che si palesa indispensabile alla soluzione del caso concreto: ciò non si verifica quando la decisione adottata comporti la reiezione della pretesa fatta valere dalla parte, anche se manchi in proposito una specifica argomentazione, dovendo ravvisarsi una statuizione implicita di rigetto quando la pretesa avanzata col capo di domanda non espressamente esaminato risulti incompatibile con l'impostazione logico-giuridica della pronuncia (Cass. n. 16788/2006, n. 32683/2025).

9. Né risulta violazione dei principi che le spese di lite non possono essere poste a carico della parte vittoriosa e che, di regola, esse sono governate dal regime della soccombenza. Invero, nel giudizio di legittimità il sindacato sulle pronunzie dei giudici del merito riguardo alle spese di lite è diretto solamente ad evitare che, appunto, possa risultare violato il principio secondo cui esse non possono essere poste a carico della parte totalmente vittoriosa, restando del tutto discrezionale, e insindacabile, la valutazione di totale o parziale compensazione per giusti motivi, la cui insussistenza il giudice del merito non è tenuto a motivare (così Cass. n. 26912/2020).

10. Con il terzo motivo viene denunciata (art. 360, n. 3, c.p.c.) violazione degli artt. 1362, 1363 ss. c.c., degli artt. 27 del CCNL 6.7.1995, 5, comma 8, e 4, comma 8, del CCNL 11.4.2008; si sostiene che la corretta interpretazione delle disposizioni contrattuali collettive in questione porta alla conclusione che la sospensione dal servizio perde qualsiasi efficacia con la sentenza definitiva di proscioglimento che conclude il giudizio penale, nel senso che una volta pronunciata tale sentenza gli effetti della sospensione decadono ed il dipendente pubblico prosciolto ha diritto a ricevere le differenze retributive tra la somma percepita a titolo di assegno alimentare e la normale retribuzione che avrebbe dovuto percepire se non fosse stato sospeso.

11. Il motivo non è fondato.

12. Nella sentenza di questa Corte n. 28943/2022 sul licenziamento dell'odierno ricorrente è stato chiarito che non sussiste violazione dell'art. 653 c.p.p., anche perché la valutazione disciplinare è diversa da quella effettuata in sede penale, e il giudicato ricade sulla fattispecie di reato ma non

preclude una valutazione della vicenda anche in base agli accertamenti penali (v. Cass. S.U. n. 14344/2015, secondo cui il giudicato penale non preclude, in sede disciplinare, una rinnovata valutazione dei fatti accertati dal giudice penale, essendo diversi i presupposti della responsabilità penale e di quella disciplinare, fermo restando il solo limite dell'immutabilità dell'accertamento dei fatti nella loro materialità, e dunque, della ricostruzione dell'episodio posto a fondamento dell'incolpazione, operato nel giudizio penale, e, in senso conforme, Cass. S.U. n. 20385/2021). Ciò consente di ritenere che il giudicato di assoluzione non determina automaticamente l'archiviazione del procedimento disciplinare e che la ripresa di quest'ultimo può avvenire anche sulla base degli accertamenti effettuati in sede penale per meglio circoscrivere l'addebito originario, possibilità preclusa solo fino a quando non sia intervenuta la sentenza definitiva penale, vista la sospensione obbligatoria del procedimento disciplinare in attesa della sentenza penale definitiva.

13. È stato da questa Corte anche affermato (v. Cass. n. 35997/2021) che la ripresa del procedimento disciplinare ammette 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 in ulteriori circostanze comunque desumibili dalle attività ivi svolte, nel momento in cui l'originario procedimento viene infine proseguito.

14. Ne deriva che la finale definizione 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 dell'originaria contestazione disciplinare. In sostanza, come da questa Corte già da tempo affermato (v. Cass. n. 11868/2016), in tema di licenziamento disciplinare, il principio di immutabilità della contestazione non impedisce al datore di lavoro, nei casi di sospensione del procedimento disciplinare per la contestuale pendenza del processo penale relativo ai medesimi fatti, di utilizzare, all'atto della riattivazione del procedimento, gli accertamenti compiuti in sede penale per circoscrivere meglio l'addebito, sempre nell'ambito di quello originario, e purché al lavoratore, nel rispetto del diritto di difesa, sia consentito di replicare alle accuse così precisate (v. anche Cass. n. 19514/2024).

15. Quanto alla regolarità nel caso in esame della sospensione, questa Corte è stata più volte chiamata a pronunciare sulla natura della sospensione cautelare (Cass. nn. 5147/2013, 15941/2013, 26287/2013, 13160/2015, 9304/2017, 18849/2017, 10137/2018, 20708/2018, 7657/2019) e, in linea con i principi affermati dalla giurisprudenza amministrativa e costituzionale, ha evidenziato che la sospensione, in quanto misura cautelare e interinale, «ha il carattere della provvisorietà e della rivedibilità, nel senso che solo al termine e secondo l'esito del procedimento disciplinare si potrà stabilire se la sospensione preventiva applicata resti giustificata e debba sfociare nella destituzione o nella

retrocessione, ovvero debba venire caducata a tutti gli effetti» (Corte Cost. n. 168/1973).

16. Si è sottolineato che la sospensione facoltativa è solo finalizzata a impedire che, in pendenza di procedimento penale, la permanenza in servizio del dipendente inquisito possa pregiudicare l'immagine e il prestigio dell'amministrazione di appartenenza, la quale, quindi, è tenuta a valutare se nel caso concreto la gravità delle condotte per le quali si procede giustifichi l'immediato allontanamento dell'impiegato. Ove l'amministrazione, valutati i contrapposti interessi in gioco, opti per la sospensione, in difetto di una diversa espressa previsione di legge o di contratto, opera il principio generale secondo cui «quando la mancata prestazione dipenda dall'iniziativa del datore di lavoro grava su quest'ultimo soggetto l'alea conseguente all'accertamento della ragione che ha giustificato la sospensione» (Corte Cost. n. 168/1973 cit.).

17. Dunque, la verifica dell'effettiva sussistenza di ragioni idonee a giustificare l'immediato allontanamento è indissolubilmente legata all'esito del procedimento disciplinare, perché solo qualora quest'ultimo si concluda validamente con una sanzione di carattere espulsivo potrà dirsi giustificata la scelta del datore di lavoro di sospendere il rapporto, in attesa dell'accertamento della responsabilità penale e disciplinare.

18. Sulla base di detti principi il diritto alla *restitutio in integrum* è stato riconosciuto nell'ipotesi di annullamento della sanzione inflitta (Cass. n. 26287/2013), di mancata conclusione del procedimento disciplinare a causa del decesso del dipendente (Cass. n. 13160/2015), di irrogazione di una sanzione meno afflittiva rispetto alla sospensione cautelare sofferta (Cass. nn. 5147/2013 e 9304/2017), di omessa riattivazione del procedimento in conseguenza delle dimissioni

(Cass. n. 20708/2018) o del pensionamento (Cass. n. 18849/2017) e ciò a prescindere dall'espressa previsione della legge o della contrattazione collettiva; tutte ipotesi strutturalmente e ontologicamente diverse da quella in esame.

19. Ai richiamati principi, qui ribaditi perché condivisi dal Collegio, si deve aggiungere che il diritto alla *restitutio in integrum* ha natura retributiva e non risarcitoria. Il potere del datore di lavoro di estromettere temporaneamente dall'azienda o dall'ufficio il dipendente sottoposto a procedimento penale è espressione del generale potere organizzativo e direttivo e trova fondamento costituzionale, quanto all'impiego privato, nell'art. 41 Cost. e, in relazione all'impiego pubblico, nell'art. 97 Cost., perché finalizzato a garantire, in pendenza del procedimento penale, la corretta gestione dell'impresa o l'efficienza e l'imparzialità della Pubblica Amministrazione.

20. La misura cautelare, per il suo carattere unilaterale, non fa venir meno l'obbligazione retributiva che, nei casi in cui la stessa sia oggetto di disciplina da parte della legge o della contrattazione collettiva, è solo in tutto o in parte sospesa ed è sottoposta alla condizione dell'accertamento della responsabilità disciplinare del dipendente. Qualora il procedimento si concluda sfavorevolmente per il dipendente con la sanzione del licenziamento, il diritto alla retribuzione viene definitivamente meno, in quanto gli effetti della sanzione retroagiscono al momento dell'adozione della misura cautelare; viceversa qualora la sanzione non venga inflitta o ne sia irrogata una di natura tale da non giustificare la sospensione sofferta, il rapporto riprende il suo corso dal momento in cui è stato sospeso, con obbligo per il datore di lavoro di corrispondere le retribuzioni arretrate, dalle quali dovranno essere detratte solo quelle relative al periodo di privazione della libertà personale

perché in tal caso, anche in assenza dell'atto datoriale, il dipendente non sarebbe stato in grado di rendere la prestazione.

21. Occorre ancora aggiungere che il legislatore, prima, e le parti collettive, poi, nel prevedere la tempestiva riattivazione del procedimento disciplinare, all'esito della definizione di quello penale che ha dato causa alla misura cautelare, hanno posto un preciso onere a carico delle amministrazioni, che, una volta fatto ricorso alla misura cautelare, non possono rimanere inerti e devono sollecitamente adottare tutte le iniziative necessarie a consentire una tempestiva ripresa del procedimento (cfr. anche Cass. n. 4411/2021 in materia di sospensione cautelare obbligatoria, e giurisprudenza ivi richiamata).

22. Ai suddetti principi è coerente il CCNL 11 aprile 2008, il cui art. 4 (Rapporto tra procedimento disciplinare e procedimento penale) stabilisce, tra l'altro, che "... 7. In caso di sentenza penale irrevocabile di assoluzione si applica quanto previsto dall'art. 653 c.p.p. e l'ente dispone la chiusura del procedimento disciplinare sospeso, dandone comunicazione all'interessato. Ove nel procedimento disciplinare sospeso, al dipendente, oltre ai fatti oggetto del giudizio penale per i quali vi sia stata assoluzione, siano state contestate altre violazioni, oppure qualora l'assoluzione sia motivata "perché il fatto non costituisce illecito penale", non escludendo quindi la rilevanza esclusivamente disciplinare del fatto ascritto, il procedimento medesimo riprende per dette infrazioni. 8. In caso di proscioglimento perché il fatto non sussiste, ovvero perché l'imputato non lo ha commesso si applica quanto previsto dall'art. 653 c.p.p. Ove nel procedimento disciplinare sospeso, al dipendente, oltre ai fatti oggetto del giudizio penale per i quali vi sia stata assoluzione, siano state contestate altre violazioni

oppure qualora il proscioglimento sia motivato "perché il fatto non costituisce reato" non escludendo quindi la rilevanza esclusivamente disciplinare del fatto ascritto, il procedimento medesimo riprende per dette infrazioni". Il successivo art. 5 (Sospensione cautelare in caso di procedimento penale) stabilisce che "... 8. Nel caso di sentenza definitiva di assoluzione o di proscioglimento, pronunciata con la formula "il fatto non sussiste", "non costituisce illecito penale" o "l'imputato non lo ha commesso", quanto corrisposto, durante il periodo di sospensione cautelare, a titolo di assegno alimentare verrà conguagliato con quanto dovuto al lavoratore se fosse rimasto in servizio, escluse le indennità o compensi comunque collegati alla presenza in servizio, agli incarichi ovvero a prestazioni di carattere straordinario. Ove il procedimento disciplinare riprenda per altre infrazioni, ai sensi dell'art.4, comma 8, secondo periodo, il conguaglio dovrà tener conto delle sanzioni eventualmente applicate".

23. Ai principi generali e alla conseguente congruente interpretazione letterale e sistematica delle disposizioni contrattuali collettive pertinenti si è conformata la sentenza impugnata, che pertanto resiste ai motivi di impugnazione proposti.

24. In ragione della soccombenza parte ricorrente deve essere condannata alla rifusione delle spese del presente giudizio in favore dell'amministrazione comunale costituita, liquidate come da dispositivo. Nulla spese per l'INPS che non ha svolto difese.

### **P.Q.M.**

La Corte rigetta il ricorso.

Condanna parte ricorrente alla rifusione delle spese del presente giudizio in favore di parte controricorrente, che liquida in €

4.000,00 per compensi professionali, € 200,00 per esborsi, spese generali al 15%, accessori di legge.

Ai sensi dell'art. 13 comma 1 *quater* del d.p.r. n. 115 del 2002, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso, a norma del comma 1 *bis* dello stesso art. 13, se dovuto.

Così deciso in Roma, nell'Adunanza camerale del 3 febbraio 2026.

La Presidente

Irene Tricomi