

**TRIBUNALE DI CATANIA - SEZIONE LAVORO**

**RICORSO**

**PER: Letterio LIPARI**

*ricorrente*

**CONTRO: COMUNE DI GIARRE**, P. IVA 00468980875, in persona del Sindaco pro-tempore, per la carica domiciliato presso la Casa Municipale in Giarre Via Callipoli n. 81

*resistente*

*per l'annullamento*

- a) della sanzione disciplinare comminata con provvedimento del 14/02/2014 prot. 7139 **(All. 1)**, notificato a mezzo pec, con l'irrogazione della "censura"
- 2) della sanzione disciplinare comminata con provvedimento del 7/10/2015 prot. 33189, notificato il 27/10/2015 **(All. 2)**, con l'irrogazione della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione pari a dieci giorni lavorativi

**IN FATTO**

***a) premessa***

Il Dott. Letterio Lipari è dirigente contabile presso il Comune di Giarre dal 7/08/2002; in data 28/05/2010 è stato inquadrato nel ruolo della dirigenza dell'Ente a tempo indeterminato, con l'incarico di dirigente del Settore Finanziario. A far data dal 10/12/2015, è stato collocato in

aspettativa non retribuita ai sensi dell'art. 110 comma 5 del D. Lgs. 267/2000 e s.m.i., essendo risultato vincitore della selezione pubblica per l'incarico dirigenziale di Responsabile dell'Area Funzionale 3 "Risorse finanziarie e programmazione" del Comune di Enna, ove attualmente presta servizio in virtù di contratto a tempo determinato, sino al 10/12/2018, giusta Determinazione Sindacale n. 156 del 27/11/2015 **(All. 3)**.

Al fine di meglio comprendere le vicende che sono sottoposte all'attenzione del Tribunale adito, che vanno inquadrare in più complesso contesto di vessazioni e persecuzioni di cui si è, suo malgrado, ritrovato vittima il ricorrente, si ritiene necessario premettere quanto appresso.

Il Dott. Lipari, che vanta una brillante carriera formativa e professionale (sinteticamente, formazione: laureato in Economia e Commercio con voti 110/110, master universitario di 2° livello in "Amministrazione e Gestione degli Enti Locali", master universitario di 2° livello in "Controlli interni ed auditing nelle pubbliche amministrazioni"; esperienze professionali: docente di discipline e tecniche aziendali in istituti tecnici commerciali, funzionario ex VIII qualifica funzionale del Comune di Milano, vari incarichi dirigenziali a tempo determinato in enti locali, ragioniere generale a tempo indeterminato presso il Comune di Giarre, collaborazione con l'Università di Catania) **(All. 4)** ha sempre svolto la propria attività lavorativa alle dipendenze del Comune di Giarre con impegno e dedizione, non lesinando la costante presenza settimanale in ufficio anche in giornate non lavorative, tanto da maturare (sino al 10/12/2015) oltre ben 150 giorni di congedo ordinario non fruito. Lo stesso è sempre stato valutato positivamente sia giuridicamente che economicamente, con riconoscimento degli obiettivi programmatici fissati dall'Organo di indirizzo politico e conseguente costante

attribuzione della retribuzione di risultato per l'attività dirigenziale espletata; basti dire che il giudizio positivo sulla prestazione dirigenziale del ricorrente dal 2003 al 2012, espresso dai vari Nuclei di Valutazione susseguitisi negli anni, è certamente il miglior giudizio annualmente espresso su tutte le prestazioni dirigenziali **(All. 5)**.

Pur operando in perenne stato di emergenza per le difficoltà connesse al grave stato di indebitamento dell'Ente e alla carenza di organico, accumulatisi negli anni, l'attività professionale del ricorrente, svolta in serenità sino al maggio 2013, ha contribuito ad evitare la dichiarazione di dissesto finanziario dell'Ente, che ne avrebbe paralizzato le attività con una prevedibile grave ricaduta sulla cittadinanza in ambito economico e sociale; infatti, alla fine del 2012 l'Amministrazione Comunale, guidata dal Sindaco Teresa Sodano, aveva approvato un piano di riequilibrio finanziario pluriennale che avrebbe potuto risanare la situazione economica, ripartendo i debiti rilevati nei successivi anni finanziari.

A partire, invece, dal giugno 2013, allorchè si insediava come Sindaco il dott. Roberto Bonaccorsi, il ricorrente si vedeva costretto a lavorare in un ambiente a lui divenuto ostile, subendo continue pressioni, vessazioni e ritorsioni da parte del primo cittadino e dei dirigenti a lui più vicini.

Si rileva che il Dott. Bonaccorsi aveva impostato la propria campagna elettorale su una vera e propria "demonizzazione" del Ragioniere Generale, ritenuto responsabile del grave stato di indebitamento dell'Ente, e che lo stesso, commercialista e già Assessore al Bilancio del Comune di Catania, si riprometteva di sanare avendone competenza e capacità. A solo titolo esemplificativo, non essendo questo il processo in cui si affronterà compiutamente la problematica, si riporta una delle tante dichiarazioni del candidato Sindaco, quella rilasciata

nell'intervista al giornale web "Meridionews" il 20/05/2013:  
*"Domanda: Come giudica l'amministrazione del sindaco uscente Sodano?  
Risposta: Le aspettative che vi erano sono venute meno. Basta girare per  
la città, che ha carenze enormi, soprattutto dal punto di vista  
amministrativo. C'è stato un accentramento di poteri enorme, smisurato  
su un unico dirigente. La politica ha abdicato al proprio ruolo. Domanda:  
Parla del dirigente dell'area Risorse Letterio Lipari? Risposta: Sì. La  
politica si è deresponsabilizzata, demandando responsabilità al burocrate  
che non ne risponde nei confronti della città. Il risultato è sotto gli occhi  
di tutti"* (All. 6); cui faceva seguito **"l'impegno solenne"** (*"che  
garantirò con la mia parola proprio per la solennità"* cit.) assunto in  
occasione del comizio finale della propria campagna elettorale, tenutosi  
il 22/06/2013 in Piazza Duomo, pubblicato sul sito youtube, alla  
pagina: <https://www.youtube.com/watch?v=6IUMkfAsvAA>: **"Se dovessi  
diventare Sindaco di questa città, quel dirigente amministrativo che  
si occupa della gestione amministrativa del comune non si occuperà  
più di questo, non si occuperà più del bilancio. Io prendo questo  
impegno davanti ai miei concittadini"** (All. 7 minuto 25:48).

Il Sindaco Bonaccorsi, quindi, ritenendo di mantenere fede alla  
promessa elettorale assunta nei confronti della cittadinanza, poneva in  
essere, unitamente al Segretario Comunale da lui scelto, Dott.ssa  
Rosanna Manno, una serie di atti e comportamenti vessatori continui e  
costanti, compreso il grave depotenzionamento della dotazione  
organica assegnata all'area funzionale diretta dal Dott. Lipari (che  
nell'arco di due anni si ritrovava con il 35% del personale in meno),  
sanzioni disciplinari, querele e denunce, dichiarazioni denigratorie del  
dirigente rilasciate dal Sindaco alla stampa, il tutto volto esclusivamente  
a rendere difficile l'apporto collaborativo sin lì lodevolmente prestato  
dal ricorrente e problematico l'espletamento anche dei più semplici

adempimenti quotidiani. Lo scopo che è sembrato emergere da tali iniziative era proprio quello dichiarato dal Sindaco in campagna elettorale, e cioè di emarginare il ricorrente, allontanarlo quanto più possibile dal proprio posto di lavoro; tant'è vero che lo stesso è stato colto da uno stato depressivo che non ha precedenti nella propria storia personale per superare il quale, nel dicembre 2015, ha richiesto l'aspettativa non retribuita ed ha iniziato, seppure temporaneamente, un nuovo rapporto di lavoro presso un altro ente locale.

Il nodo centrale del contrasto con il Sindaco - e ciò è di particolare interesse perché è inerente ai motivi di applicazione della sanzione disciplinare della sospensione dal servizio oggi impugnata - era costituito dalla questione relativa all'approvazione del bilancio dell'Ente e dalla eventuale dichiarazione di dissesto ovvero adozione di un piano di riequilibrio.

Il Sindaco Bonaccorsi, infatti, provvedeva a rimodulare e ripresentare un nuovo piano di riequilibrio (in sostituzione di quello proposto con delibera consiliare n. 116/2012 dalla precedente Amministrazione), che veniva approvato dalla Corte dei Conti in data 18/09/2014. Il ricorrente rilevava, tuttavia, che il suddetto piano di riequilibrio si basava su valutazioni non corrette della situazione debitoria dell'Ente, ed in particolare evidenziava che nel mese di marzo 2015 erano emerse notevoli criticità finanziarie di cui non si era tenuto conto nella redazione dello stesso. Pertanto, in data 12/05/2015 depositava una relazione sulla situazione finanziaria del Comune di Giarre redatta ai

sensi dell'art. 153 comma 6 del D.Lgs. 267/2000<sup>1</sup> **(All. 8)**, con la quale evidenziava un ingente fabbisogno privo di copertura finanziaria, rilevando la necessità che venissero poste in essere le attività necessarie per l'adozione delle misure di risanamento. Sulla base di tale relazione, il Sindaco chiedeva a tutte le unità gestionali di produrre gli elementi utili alla definizione dei reali fabbisogni finanziari e, acquisiti tali elementi, la Giunta Municipale adottava la Delibera n. 75 del 29/05/2015 **(All. 9)**, con la quale si demandava al Ragioniere Generale la verifica economico-finanziaria e giuscontabile della possibilità di proporre al Consiglio Comunale l'adozione di misure di riequilibrio della gestione finanziaria.

In ottemperanza all'incarico ricevuto, in data 8/06/2015 **(All. 10)** il ricorrente protocollava la relazione richiesta, nella quale - esponendo con chiarezza il cattivo stato della gestione finanziaria del Comune di Giarre, che presentava un fabbisogno complessivo privo di copertura finanziaria per il triennio 2015/2017 di oltre 10 milioni di euro, e contestualmente rilevando il contesto, le inefficienze e gli ostacoli frapposti che avevano determinato l'attuale situazione - affermava l'insussistenza delle condizioni di poter redigere, e sottoporre al vaglio del Consiglio Comunale, una proposta deliberativa per l'adozione di misure di riequilibrio.

---

<sup>1</sup> Art. 153 comma 6 D. Lgs. 267/2000: *"...Il regolamento di contabilità disciplina le segnalazioni obbligatorie dei fatti e delle valutazioni del responsabile finanziario al legale rappresentante dell'ente, al consiglio dell'ente nella persona del suo presidente, al segretario ed all'organo di revisione, nonché alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei Conti ove si rilevi che la gestione delle entrate o delle spese correnti evidenzia il costituirsi di situazioni - non compensabili da maggiori entrate o minori spese - tali da pregiudicare gli equilibri del bilancio. In ogni caso la segnalazione è effettuata entro sette giorni dalla conoscenza dei fatti. Il consiglio provvede al riequilibrio a norma dell'art. 193, entro trenta giorni dal ricevimento della segnalazione, anche su proposta della giunta".*

Evidentemente, il contenuto di tale relazione contrastava sia con le pubbliche dichiarazioni rese dal Sindaco, miranti a ritenere sussistenti le condizioni per un risanamento dell'Ente, sia con gli atti amministrativi sino ad allora adottati; pertanto, il ricorrente veniva sanzionato con la sospensione dal servizio con privazione della retribuzione pari a dieci giorni lavorativi, giacché, a dire dell'Amministrazione, - come meglio si esporrà in proseguo - con l'inoltro della relazione ai soggetti interessati aveva violato i principi di correttezza nei confronti dei componenti degli organi di vertice ed arrecato un danno all'immagine dell'Ente per il fatto che notizia era stata riportata dagli organi di stampa.

L'insostenibilità della situazione induceva quindi il ricorrente ad allontanarsi dall'Ente e cercare un nuovo impiego (temporaneo) a circa 200 km da casa, quale unica soluzione per evitare di soccombere ad una grave situazione depressiva.

A nulla è valsa la denuncia di mobbing sul luogo di lavoro, avanzata dal ricorrente al Sindaco Bonaccorsi con lettera racc. a.r. del 9/12/2015 **(All. 11)** nella quale narrava con precisione le condotte ed i provvedimenti illegittimi adottati in proprio danno, manifestando la disponibilità a rientrare in servizio qualora cessasse l'atteggiamento e/ o il comportamento ostile nei propri confronti. La missiva è rimasta senza risposta, senza alcun chiarimento dato e/o richiesto dal Sindaco.

Per completare questa necessaria premessa, si evidenzia che il Dott. Lipari - terminato il periodo di conflitto con l'Amministrazione Comunale di Giarre, durato per circa due anni e mezzi - ha ripreso a lavorare con il consueto profitto ottenendo il riconoscimento delle proprie competenze e professionalità presso il Comune di Enna; lo stesso, infatti, già Ragioniere Generale dell'Ente, con determina sindacale n. 163 del 22/12/2015 **(All. 12)** è stato nominato Vice

Segretario Generale f.f., con determina n. 2 del 13/01/2016 (**All. 13**) ha ricevuto l'incarico ad interim di direzione dell'Area 6 "Affari Legali" e con determinazione sindacale n. 48 del 14/04/2016 (**All. 14**) gli è stato conferito l'incarico ad interim della Area 1 "Servizi al Cittadino".

Ciò conferma che l'unico periodo della sua vita lavorativa in cui è incorso in presunte gravi violazioni di legge sono stati i due anni in cui ha lavorato alle dipendenze dell'Amministrazione Bonaccorsi.

Si rileva, infine, che alla data di presentazione del presente ricorso il Comune di Giarre non ha ancora approvato il bilancio 2015!

Per tutto quanto sopra esposto, e per quant'altro in altra sede si dedurrà, il ricorrente formula sin d'ora riserva di proporre separato giudizio per ottenere il risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali subiti in conseguenza dei comportamenti e/o provvedimenti illegittimi posti in essere dal datore di lavoro.

\* \* \* \* \*

***b) la sanzione disciplinare della censura***

Con comunicazione del 24/12/2013 prot. 48730 (**All. 15**), il Presidente dell'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari, Dott.ssa Rosanna Manno, comunicava al ricorrente l'avvio del procedimento disciplinare nei suoi confronti per la violazione dell'art. 5 e segg. CCNL 22/10/2010, poiché in data 11/12/2013 era pervenuto alla scrivente "*apposita nota prot. n. 46821 (All. 16) con la quale l'ex Segretario Generale del Comune di Giarre, Dott. Antonino Alberti, a seguito delle sottoscrizioni dei CCNL dei Segretari Comunali e Provinciali del 14/12/2010 e dell'1/03/2011, ha denunciato un grave ritardo nella trasmissione all'INPDAP (oggi INPS) dei prospetti aggiornati con i nuovi emolumenti ai fini previdenziali che dell'I.P.F.S., da parte degli uffici facenti parte, all'epoca dei fatti, della 2° Area Funzionale. Oltre alla narrazione dei fatti l'interessato ha allegato (alla nota suddetta) anche copia della corrispondenza (Prot. n° 26752 del*



23/06/2011) **(All. 17/18)**, dalla quale si evince che Ella aveva assicurato che entro la data del 27/06/2011 l'Ente avrebbe provveduto a trasmettere all'allora INPDAP, i prospetti utili ai fini previdenziali, avvenuta invece solo in data 29/11/2013, con note prot. n° 45128/13 e 45132/13". Convocava, quindi, il dirigente per il giorno 15/01/2014, successivamente rinviato al 23/01/2014 **(All. 19)** invitandolo a fare pervenire eventuali memorie a discolpa.

Con memorie scritte del 23/01/2014 prot. 5569 **(All. 20)**, il Dott. Lipari evidenziava l'illegittimità del procedimento disciplinare per vizi formali e sostanziali.

Da un punto di vista formale eccepiva, in via preliminare, la tardività della contestazione di addebito e quindi la decadenza in cui era incorsa l'Ufficio Procedimenti Disciplinari per il mancato rispetto dei termini perentori per l'avvio del procedimento ex art. 55 bis D. Lgs. 165/2001, poiché i fatti denunciati dal Dott. Alberti erano già a conoscenza dell'Amministrazione Comunale in virtù della precedente nota dell'ex Segretario Comunale del 15/11/2013 prot. 43195 **(All. 21)**.

In secondo luogo, contestava l'irregolare composizione dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari, poiché tra i componenti vi era l'Avv. Giuseppe Panebianco, il quale, nell'indicare al Dott. Alberti, con nota del 2/12/2013 prot. 45323 **(All. 22)**, i responsabili del procedimento relativo all'adeguamento stipendiale ed alla corresponsione dei relativi arretrati, aveva individuato esclusivamente il Dirigente Dott. Lipari, omettendo il nominativo dei dipendenti Rag. Salvatore Crisafulli, responsabile del servizio e Sig. Giovanni Ruvoli, responsabile dell'ufficio competente; omettendo quindi, oltre che una comunicazione dovuta anche l'attivazione del procedimento disciplinare nei loro confronti, nella qualità di dirigente della struttura interessata.

Il ricorrente rilevava altresì il difetto di legittimazione in capo al Segretario Comunale a svolgere le funzioni di Presidente dell'Ufficio Disciplinare e, a maggior motivo, di responsabile del procedimento, stante la presenza presso il Comune di Giarre di figure dirigenziali, potendo egli essere investito di detta responsabilità solo nel caso di mancanza di dirigenti presso l'Ente. Si aggiunge che l'incarico di Segretario Generale, essendo anche responsabile della prevenzione della corruzione, era in potenziale conflitto di interessi e pertanto incompatibile con quella di presidente dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari, come rilevato dall'ARAN con orientamento n. 25/2014.

Contestava, infine, l'illegittimità del procedimento per l'omessa pubblicazione del codice disciplinare del comparto dirigenza degli enti locali sul sito Internet del Comune di Giarre.

Nel merito, il ricorrente eccepiva l'irrilevanza disciplinare dei fatti contestati, correttamente ricostruendo l'accaduto. Egli affermava, infatti, che nel giugno 2011, allorché il Dott. Alberti aveva richiesto la corresponsione degli emolumenti maturati in via retroattiva (a seguito di disposizione contrattuale successiva alla cessazione del proprio rapporto di lavoro con il Comune di Giarre), aveva provveduto al pagamento dei benefici economici a titolo di arretrati (circostanza ammessa dallo stesso Dott. Alberti), e contestualmente aveva controllato e vistato gli schemi di calcolo utili per la trasmissione dei pertinenti modelli previdenziali all'istituto di previdenza predisposti dall'Ufficio Trattamento Economico (**All. 23**). I suddetti schemi - riguardanti sia la pratica del Dott. Alberti che quella del Dott. Tracia, anch'egli ex Segretario già cessato dal servizio - dopo il controllo da parte del Dirigente, erano stati inoltrati al protocollo di area per l'invio agli uffici competenti, cioè l'Ufficio Trattamento Economico e l'Ufficio Gestione Previdenziale, il quale avrebbe dovuto curare l'adeguamento

contributivo presso l'INPDAP elaborando un nuovo modello pensionistico. Evidentemente, vi era stato un disguido, che il dirigente non poteva conoscere, che aveva impedito all'Ufficio Gestione Previdenziale di completare la pratica, né era possibile - stante il lungo tempo trascorso, nonché l'elevato numero di addetti ai servizi di protocollo di area e di autista/messo succedutisi - individuare il dipendente che aveva materialmente seguito la trasmissione della pratica dalla sede di Via Aldo Moro, ove era ubicato l'Ufficio del Dirigente, alla sede di Via Lisi, ove erano ubicati gli uffici del personale. Il ricorrente precisava, infatti, che poiché all'epoca dei fatti gli uffici della gestione del personale, pur appartenenti alla seconda area funzionale, erano ubicati in una sede diversa dalla direzione dell'area, per evitare inutili perdite di tempo per l'evasione delle pratiche sovente i passaggi di documentazione da un ufficio all'altro avvenivano *brevi manu*, tramite gli addetti al protocollo di area ed i messi di area.

Nessuna responsabilità, pertanto, era attribuibile al Dirigente, anche alla luce della circostanza che la pratica del Dott. Tracia, che aveva seguito lo stesso iter nel medesimo tempo, erano stata correttamente definita.

Nonostante le discolpe, a definizione del procedimento, l'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari (di cui veniva mutata la composizione stante l'astensione dell'Avv. Panebianco prima e dell'Arch. Russo poi), con nota n. 7139 del 14/02/2014 (**vedi All. 1**) decideva "*di CENSURARE la condotta del dipendente Letterio Lipari nella qualità di Dirigente della 2° Area Funzionale all'epoca dei fatti per non avere posto in essere, nell'ambito dei poteri connessi al ruolo di dirigente, misure organizzative degli uffici facenti parte della propria area, al fine di garantire il rispetto degli obblighi di legge*".

Con lettera del 21/02/2014 (**All. 24**), il ricorrente contestava al Presidente dell'Ufficio Disciplinare Comunale la nullità della sanzione comminatagli stante **l'inesistenza della "censura" tra le sanzioni disciplinari applicabili ai dirigenti** ai sensi dell'art. 6 del CCNL del 22/02/2010 del comparto dirigenza delle autonomie locali (**All. 25**); ma il provvedimento non è mai stato annullato e/o revocato.

\* \* \* \* \*

***c) la sanzione disciplinare della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione pari a dieci giorni***

Con comunicazione del 7/10/2015 prot. 33189, pervenuta il 27/10/2015 (**vedi All. 2**), il Responsabile dell'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari, Dott. Maurizio Cannavò, trasmetteva al ricorrente i verbali afferenti al procedimento disciplinare avviato nei suoi confronti con avviso prot. n. 20466 del 23/06/2015, definito con l'irrogazione di sanzione disciplinare.

Dalla lettura dei suddetti verbali si evince che il Segretario generale dell'Ente, con note prot. n. 18587 dell'11/06/2015 e n. 18736 del 12/06/2015, aveva segnalato al Responsabile UPD *"una possibile violazione disciplinare scaturente dalle modalità di trasmissione della nota prot. 18148 dell'8/06/2015"* a firma del Dirigente Lipari; pertanto, con nota prot. 20466 del 23/06/2015 veniva quindi avviato il procedimento disciplinare con cui si contestava al dirigente la violazione dell'art. 7 comma 4 lettera B, art. 7 comma 8 lettera E ed art. 7 comma 8 lettera G del codice disciplinare dei dirigenti del 22/02/2010; contestualmente ne veniva data comunicazione al ricorrente, che veniva convocato per la data del 22/07/2015, mediante lettera racc. a.r. all'indirizzo di residenza e a mezzo pec all'indirizzo: [dirigente.risorse@giarrepec.e-etna.it](mailto:dirigente.risorse@giarrepec.e-etna.it).

La convocazione del 22/07/2015, poiché la notifica al dirigente non andava a buon fine, veniva rinviata sino alla data 30/09/2015 ed ancora, stante l'assenza del dirigente, al 7/10/2015.

Con verbale del 7/10/2015, l'Ufficio Procedimenti Disciplinari decideva di espungere dalle contestazioni la violazione dell'art. 7 comma 8 lettera e); viceversa, sanzionava le violazioni: *“all'art. 7 comma 8 lettera g), in quanto il comportamento tenuto dal dirigente dott. Letterio Lipari ha recato un grave danno all'immagine dell'Ente. La relazione di che trattasi è stata portata a conoscenza del Sindaco e degli altri Organi istituzionali durante una seduta di Consiglio comunale a distanza di tre giorni dalla registrazione nel protocollo informatico dell'Ente. Inoltre la notizia è stata ripresa dagli Organi di stampa causando un grave danno all'immagine dell'Ente e che in corso sono state avviate indagini dall'Autorità Giudiziaria. Infine si rileva che la dipendente che ha operato la protocollazione dell'atto di che trattasi è stata oggetto di apposito procedimento disciplinare con l'irrogazione della sanzione disciplinare di tre giorni di sospensione dal servizio”*; *“all'art. 7 comma 4 lettera b, in quanto il comportamento del dirigente risulta essere stato “non conforme ai principi di correttezza verso i componenti degli organi di vertice dell'Ente”*. Pertanto, *“considerata l'entità del danno all'immagine arrecato all'Ente”*, veniva irrogata al dirigente, ai sensi dell'art. 7 comma 8 lettera g) del codice disciplinare dei dirigenti del 22/02/2010, la sanzione disciplinare della sospensione del servizio con privazione della retribuzione pari a dieci giorni lavorativi.

Con lettera dell'1/12/2015, inviata a mezzo pec, il ricorrente richiedeva all'Amministrazione copia delle note richiamate nei suddetti verbali, allo stesso mai consegnate **(All. 26)**; con nota del 21/12/2015 veniva quindi inviati al ricorrente la nota prot. 18587 dell'11/06/2015 (segnalazione disciplinare), con allegata nota prot. 18390 del

10/06/2015 (nota al Sindaco), la nota prot. 18736 del 12/06/2015 (segnalazione disciplinare), la nota prot. 20466 del 23/06/2015 (contestazione di addebito) **(All. 27)**.

L'esame delle suddette note palesava gravi vizi procedurali oltre che l'infondatezza dell'addebito contestato, come meglio si esporrà in diritto, ma la prima e più grave incongruenza consiste nella **diversità del fatto asseritamente costituente violazione disciplinare e quello in realtà sanzionato**. Infatti, il dirigente veniva sanzionato per il grave danno arrecato all'immagine dell'Ente per il fatto di aver portato a conoscenza del Sindaco e dei consiglieri comunali la relazione sulla situazione finanziaria del Comune di Giarre (vedi All. 10) durante la seduta del Consiglio Comunale dell'11/06/2015, tre giorni dopo la registrazione nel protocollo informatico dell'Ente; tuttavia, nella lettera di avvio del procedimento disciplinare del 23/06/2015 la violazione contestata riguardava il fatto della mancata consegna, alla data del 10/06/2015, al Segretario Generale della predetta relazione registrata al protocollo informatico dell'Ente in data 8/06/2015 con nota prot. 18148, né in formato cartaceo né elettronico; nonché l'allontanamento del dirigente dal proprio ufficio, senza giustificazione dell'assenza, avvenuta in data 8/06/2015 e rilevata dal Sindaco e dal Segretario Comunale. Nella nota di avvio del procedimento disciplinare non vi è quindi nessun riferimento a quanto avvenuto in Consiglio Comunale, alla diffusione della notizia a mezzo organi di stampa, al presunto danno subito dall'Ente; si legge, infatti, testualmente che *"In data 11/06/2015 con nota prot. 18587 il Sig. Segretario generale invitava questo Ufficio ad accertare eventuali responsabilità disciplinari scaturenti dalle modalità di trasmissione della nota prot. 18148 dell'8/06/2015 a firma della S.V. La citata nota, benché riportante la data dell'8/06/2015, alla data del 10/06/2015 non era stata ricevuta dal Segretario generale né in formato*

*cartaceo e neppure in formato elettronico. Con nota prot. 18736 del 12/06/2015 il sig. Segretario generale comunicava allo scrivente Ufficio di avere raccolto la dichiarazione scritta della dipendente comunale, dott.ssa Rosa Cavallaro, dalla quale si evince che la dipendente, a seguito di una attivazione telefonica da parte della S.V. ha provveduto alla registrazione nel protocollo informatico della nota prot. 18148 dell'8/06/2015 e di avere stampato i relativi talloncini adesivi, che successivamente ha consegnato personalmente alla S.V. La dipendente ha fatto rilevare di non aver visto l'atto documentale cui si sarebbero applicati i talloncini adesivi. Il Sindaco e il Segretario Generale inoltre hanno rilevato che la S.V. nella mattinata del giorno 8/06/2015 si è allontanata dall'Ufficio senza giustificare l'assenza".*

*\* \* \* \* \**

In realtà, era accaduto che nella mattina dell'8/06/2015 il Dott. Lipari, recandosi in ufficio, vi trovava il Sindaco Bonaccorsi che gli chiedeva contezza della relazione sulla situazione economico - finanziaria del Comune di Giarre, mirante alla verifica dell'adozione di misure di riequilibrio della gestione finanziaria, che il ricorrente avrebbe dovuto depositare in ossequio all'incarico ricevuto con Delibera G.M. 75/2015 (ci si riporta sul punto a quanto già esposto in premessa nelle pagine 5/6).

Il Dirigente, infatti, con senso di collaborazione e lealtà, ne aveva già anticipato il contenuto al Sindaco, evidenziando che a proprio parere non sussistevano le condizioni per l'adozione di misure di risanamento dell'Ente; da ciò ne nasceva una discussione perché il Dott. Bonaccorsi, che aveva già pubblicamente dichiarato la sussistenza della possibilità di approvare un nuovo piano di riequilibrio, evitando la dichiarazione di dissesto, si attendeva una relazione che confortasse la propria convinzione.

Il ricorrente, profondamente turbato dall'ennesimo attacco del Sindaco e risentendo delle pressioni dallo stesso esercitate, decideva di protocollare la suddetta relazione in forma riservata; pertanto, telefonava alla Dott.ssa Cavallaro e richiedeva la stampa delle etichette per la registrazione dell'atto al protocollo informatico dell'Ente, comunicando alla stessa il tipo di atto, la data, l'oggetto ed i destinatari. Venuto in possesso delle etichette, le apponeva alla relazione e alle 19:59 ne curava la scansione sul proprio computer; quindi, ai sensi del già citato art. 153 comma 6 T.U.E.L., in data 11/06/2015 procedeva alla trasmissione a mezzo pec della relazione ai soggetti interessati: Corte dei Conti, Sindaco, Segretario Generale, Presidente del Consiglio Comunale, Consiglieri Comunali, Collegio dei Revisori dei Conti **(vedi All. 10)**.

Accadeva che, durante la seduta del Consiglio Comunale dell'11/06/2015, mentre si discuteva della situazione finanziaria dell'Ente, alcuni consiglieri comunali di opposizione comunicavano al consesso il contenuto della relazione del dirigente ricevuta a mezzo pec, che smentiva la possibilità di adottare misure di risanamento per far fronte alle passività pregresse come indicato dalla Giunta Bonaccorsi nella delibera 75/2015. Il Sindaco dichiarava di non conoscere il contenuto della relazione, evidenziando invece che la stessa pur recando la data di protocollo dell'8/06/2015 era stata trasmessa l'11/06/2015 e, pertanto, preannunciava querela nei confronti del dirigente dinanzi la Guardia di Finanza di Riposto.

Tale notizia veniva ripresa dagli organi di stampa e lo stesso Sindaco pubblicava in data 12/06/2015 un comunicato stampa dal titolo "*Finanze del Comune: esposto del sindaco a Guardia di Finanza*" sul proprio sito web "[www.robertobonaccorsi.it](http://www.robertobonaccorsi.it)", inoltrandone copia a mezzo mail agli iscritti alla sua newsletter **(All. 28)**.



## IN DIRITTO

### **1) INESISTENZA E/O NULLITA' E/O ILLEGITTIMITA' DELLA SANZIONE DELLA CENSURA**

La sanzione della censura, comminata al ricorrente con provvedimento n. 7139 del 14/02/2014 è inesistente e/o nulla e/o illegittima, non essendo prevista dal CCNL del personale dirigente del comparto Regioni ed autonomie locali del 22/02/2010.

In ossequio al principio di tassatività delle sanzioni disciplinari, le misure afflittive comminabili al lavoratore, per esigenza di certezza, costituiscono un *numerus clausus*; la determinazione delle tipologie di sanzioni è rimessa alla contrattazione collettiva la quale definisce le infrazioni cui sono strettamente correlate.

L'applicazione di una sanzione non prevista, a prescindere dalla sussistenza o inesistenza della responsabilità disciplinare, determina quindi la nullità della sanzione inflitta per violazione del principio di tipicità, che postula la necessità di una specifica previsione di legge che definisca la sanzione ed il collegamento tra la sanzione e il comportamento disciplinarmente rilevante, non essendo possibile applicare altre norme in via analogica.

Nel caso di specie, l'art. 55 comma 2 del D. Lgs. 165/2001 statuisce che *"Salvo quanto previsto dalle disposizioni relative al presente Capo, la tipologia delle infrazioni e delle relative sanzioni è definita dai contratti collettivi"*; l'art. 6 del citato CCNL del 22/02/2010 prevede che le sanzioni applicabili ai dirigenti sono: a) sanzione pecuniaria da un minimo di € 200,00 ad un massimo di € 500,00; b) sospensione dal servizio con privazione della retribuzione, secondo le previsioni dell'art. 7; c) licenziamento con preavviso; d) licenziamento senza preavviso.

**Non è quindi prevista la censura quale sanzione comminabile al dirigente.**

La violazione delle richiamate norme comporta l'illegittimità della sanzione disciplinare, che va dichiarata inesistente e/o nulla, o annullata, senza che al giudice sia dato il potere di sostituirsi al datore di lavoro nell'applicare altra sanzione ritenuta proporzionata all'infrazione accertata, fatto salvo il caso in cui il datore abbia superato il massimo edittale e la riduzione consista, perciò, soltanto nel ricondurre la sanzione entro tale limite.

Con sentenza n. 22150 del 29 ottobre 2015, la Corte di Cassazione, dando continuità ad un consolidato orientamento giurisprudenziale, ha ribadito infatti un importante principio in tema di sanzioni disciplinari, riaffermando che *“il potere di infliggere sanzioni disciplinari proporzionate alla gravità all'illecito accertato non può essere esercitato dal giudice, neppure quanto alla riduzione della gravità della sanzione. Invero, la graduazione della sanzione in relazione alla gravità dell'illecito disciplinare è espressione di una discrezionalità che rientra nel più ampio potere organizzativo quale aspetto del diritto di iniziativa economica privata che l'art. 41 comma 1 Cost. riconosce all'imprenditore. I criteri di scelta da lui adottati nell'esercizio del potere disciplinare non sono sindacabili nel merito dal giudice, che deve limitarsi a verificare – oltre all'esistenza in punto di fatto dell'addebito – il rispetto delle disposizioni legislative e contrattuali in materia e, in particolare, del principio inderogabile di cui all'art. 2106 c.c., secondo cui le sanzioni disciplinari devono essere proporzionate alla gravità dell'infrazione”*.

La Corte afferma altresì di non condividere il non coincidente precedente di Cass. 8910/07, secondo il quale il giudice può applicare una meno grave sanzione ove sia lo stesso datore di lavoro a chiederglielo nell'ipotesi in cui quella originariamente irrogata sia ritenuta eccessiva, puntualizzando che *“in siffatta evenienza ci si troverebbe innanzi all'esercizio, da parte del giudice, d'un potere di*

*sostanziale supplenza (per quanto sollecitato dallo stesso titolare del potere disciplinare) che potrebbe aprire la strada ad altre più impegnative forme di sostituzione della valutazione giudiziale a quella imprenditoriale (si pensi, ad esempio, alla materia dei licenziamenti collettivi e della scelta dei dipendenti da collocare in mobilità). Ciò snaturerebbe entrambe le posizioni, quella istituzionale del giudice (che da custode della legge si convertirebbe nel garante del proficuo governo dell'impresa grazie all'espletamento di funzioni sostanzialmente surrogatorie od arbitrali) e quella sociale dell'imprenditore (sollevato dalla proprie responsabilità in ordine al risultato economico e, più in generale, alle conseguenze delle scelte organizzative cui è chiamato)".*

L'eccezione di nullità e/o illegittimità della sanzione disciplinare è assorbente di ogni altro rilievo sulla illegittimità del procedimento disciplinare per i vizi formali e sulla insussistenza dell'addebito contestato; tuttavia, per mero scrupolo difensivo si insiste nel rilievo di illegittimità della procedura per i vizi formali nonché per l'irrilevanza del fatto contestato ai fini disciplinari, riportandosi integralmente alle difese già spiegate in fatto.

## **2. ILLEGITTIMITA' DELLA SANZIONE DISCIPLINARE DELLA SOSPENSIONE DAL SERVIZIO CON PRIVAZIONE DELLA RETRIBUZIONE PARI A DIECI GIORNI LAVORATIVI**

### **A. In via preliminare: Illegittimità formale del procedimento disciplinare**

In via preliminare, si contesta la nullità del procedimento disciplinare per i gravi vizi procedurali di seguito esposti.

#### ***a) nullità e/o annullabilità e/o illegittimità della costituzione dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari***

L'Ufficio Procedimenti Disciplinari del Comune di Giarre, istituito con Delibera di Giunta Municipale n. 105 del 6/11/2013, che prevedeva la

seguinte composizione: Segretario Generale, in qualità di Presidente, Dirigente della 1° Area (Vice Segretario) e Segretario verbalizzante, senza diritto di voto, individuato dal Segretario Generale **(All. 29)**.

Con successiva Delibera G.M. n. 128 del 18/11/2014, veniva mutata la composizione dell'Ufficio Disciplinare, stante l'incompatibilità del Segretario Generale in quanto rivestiva anche l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione, e che, pertanto, risultava così composto: Dirigente nella cui Area Funzionale ricade la gestione del servizio "personale", in qualità di Presidente, Dirigente della 1° Area Funzionale, Dirigente della 4° Area Funzionale e Segretario verbalizzante, senza diritto di voto, individuato dal Presidente **(All. 30)**

Infine, con Delibera G.M. n. 27 del 4/03/2015 veniva nuovamente mutata la composizione dell'Ufficio, che risulta a tutt'oggi costituito da *"un organo monocratico nella Figura del Dirigente Dott. Maurizio Cannavò, in qualità di Presidente"*, coadiuvato dal Segretario verbalizzante, senza diritto di voto, individuato dal Presidente; nei casi di astensione, il Dott. Maurizio Cannavò è sostituito dal Dirigente Ing. Giuseppina Leonardi **(All. 31)**.

Nonostante la terza modifica apportata nel giro di due anni nella costituzione dell'Ufficio Disciplinare, anche la composizione adottata con Delibera G.M. 27/2015 è illegittima.

Infatti, il Dott. Maurizio Cannavò (Dirigente della 1° Area, in cui ricade la gestione del servizio "personale", nonché Comandante della Polizia Municipale) non può farne parte per incompatibilità, giacché lo stesso riveste, all'interno del Comune, anche la figura di Rappresentante Sindacale Aziendale del comparto dirigenza, come si evince dal verbale della delegazione trattante decentrata del comparto dirigenza dell'8/05/2015, in cui si attesta della presenza del Dott. Maurizio Cannavò, in qualità di R.S.A. CISL **(All. 32)**.

L'art. 53 comma 1 bis del D. Lgs. 165/2001, modificato dall'art. 52 del D. Lgs. 150/2009, prevede espressamente che *“non possono essere conferiti incarichi di direzione di strutture deputate alla gestione del personale a soggetti che rivestano o abbiano rivestito negli ultimi due anni cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali o che abbiano avuto negli ultimi due anni rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni”*. Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la circolare n. 11/2010, ha chiarito che ai fini della norma nel concetto di carica rileva *“anche la funzione di dirigente sindacale nell'ambito delle R.S.A., operanti per i dirigenti delle aree, le quali, nel settore del lavoro pubblico, sono costituite dalle organizzazioni sindacali rappresentative e si presentano come articolazioni periferiche del sindacato (art. 42 comma 2 D. Lgs. 165/2001)”* **(All. 33)**.

La nulla e/o illegittima costituzione dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari rende nulla l'intera procedura ed il provvedimento sanzionatorio adottato a definizione.

***b) nullità e/o annullabilità e/o illegittimità della sanzione adottata in relazione ad una violazione non contestata***

Come meglio esposto in punto di fatto, al ricorrente è stata comminata la sanzione disciplinare per il (presunto) grave danno arrecato all'immagine dell'Ente derivante dall'aver portato a conoscenza del Sindaco e dei consiglieri comunali la relazione sulla situazione finanziaria del Comune di Giarre durante la seduta del Consiglio Comunale dell'11/06/2015, tre giorni dopo la registrazione dell'atto nel protocollo informatico dell'Ente. In realtà, nella lettera di avvio del procedimento disciplinare del 23/06/2015 non si faceva alcun cenno a tale episodio, ma la contestazione aveva ad oggetto la mancata consegna al Segretario Generale della relazione redatta dal ricorrente contestualmente alla registrazione della stessa nel protocollo

informatico dell'Ente, avvenuta in data 8/06/2015; nonché l'allontanamento del dirigente dal proprio ufficio, senza giustificazione dell'assenza, avvenuta in data 8/06/2015 e rilevata dal Sindaco e dal Segretario Comunale.

E' evidente che la sanzione adottata sulla base di un fatto non specificamente contestato, nei modi e termini di legge, è nulla e/o annullabile e/o illegittima.

**B. In via subordinata, nel merito: Insussistenza dell'addebito contestato e dell'addebito sanzionato**

Senza recesso dalle superiori ed assorbenti eccezione, per mero scrupolo difensivo, si rileva nel merito l'insussistenza di ogni violazione disciplinare a carico del ricorrente.

***a) insussistenza dell'addebito sanzionato***

Il ricorrente è stato sanzionato per la violazione dell'art. 7 comma 8 lettera g): *qualsiasi comportamento dal quale sia derivato grave danno all'Ente o a terzi, salvo quanto previsto dal comma 7*, e dell'art. 7 comma 4 lettera b): *condotta, negli ambienti di lavoro, non conforme ai principi di correttezza verso i componenti degli organi di vertice dell'Ente, gli altri dirigenti, i dipendenti o nei confronti degli utenti o terzi.*

Per quanto concerne la prima violazione sanzionata (ma mai preventivamente contestata) non si comprende quale sia il danno all'immagine dell'Ente arrecato dal dirigente, non essendo specificato né è comunque comprensibile quale sia il comportamento lesivo del ricorrente, il danno concretamente subito dall'Ente, il nesso di causalità tra l'evento ed il danno.

Nel verbale dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari del 7/10/2015 si legge che l'Amministrazione Comunale lamenta un presunto danno all'immagine derivante dal fatto che la circostanza che la relazione

finanziaria sia stata inviata mentre si riuniva il Consiglio Comunale era stata ripresa dagli organi di stampa e che erano state avviate indagini dall'Autorità Giudiziaria.

In realtà, come meglio esposto in fatto, è stato lo stesso Sindaco Bonaccorsi a dare pubblicamente notizia dell'accaduto, provvedendo egli stesso a fare un comunicato stampa con cui annunciava di aver querelato il dipendente **(vedi All. 28)**.

E' quindi evidente che l'unico soggetto che ha subito un grave danno all'immagine personale e professionale è proprio il ricorrente, pubblicamente indicato come presunto reo per il solo fatto di aver inviato agli organi preposti la sua relazione finanziaria aggiornata, con la quale accertava un fabbisogno complessivo dell'Ente senza copertura finanziaria per il triennio 2015/2017 di oltre 10 milioni di euro, in assolvimento dell'obbligo su di esso gravante ai sensi del predetto art 153 comma 6 T.U.E.L. Del resto, come esposto in premessa, il ricorrente aveva redatto la suddetta relazione aggiornata su apposito incarico conferitogli dalla Giunta Municipale con Delibera 75/2015, a seguito della precedente relazione del 12/05/2015 **(vedi All. 8)** inviata, come per legge, ai medesimi destinatari dell'aggiornamento.

Con riferimento, poi, alla presunta violazione dei principi di correttezza verso i componenti degli organi di vertice dell'Ente, si evidenzia che si tratta di una contestazione eccessivamente generica, senza alcuna motivazione dell'addebito che anche qualora tempestivamente contestato in tali termini non avrebbe consentito al ricorrente di esercitare il proprio diritto di difesa.

#### ***b) insussistenza dell'addebito contestato***

Nella lettera di avvio del procedimento disciplinare si contestavano al ricorrente le responsabilità disciplinari scaturenti dalle modalità di trasmissione della nota prot. 18148 dell'8/06/2015, che sebbene

protocollata l'8/06/2015 non era stata ricevuta dal Segretario alla data del 10/06/2015 né in formato elettronico né cartaceo; nonché per l'allontanamento dall'ufficio senza giustificazione avvenuta l'8/06/2015.

Successivamente, con verbale del 7/10/2010, la contestazione relativa al presunto arbitrario abbandono del servizio (sanzionata ai sensi dell'art. 7 comma 8 lettera e) del Codice di Comportamento dei Dirigenti del 22/02/2010) era stata espunta poiché, ai sensi dell'art. 16 del CCNL della dirigenza del Comparto Regioni - Autonomie Locali del 10/04/1996, il dirigente può determinare, in piena autonomia e responsabilità il proprio orario di lavoro, organizzandolo in modo tale da assicurare il completo soddisfacimento dei compiti affidati e degli obiettivi assegnati.

Pertanto, la contestazione di addebito riguardava esclusivamente la "modalità di trasmissione" della relazione aggiornata sulla situazione finanziaria del Comune di Giarre.

Per ben comprendere la pretestuosità, oltre che l'infondatezza di tale addebito, occorre precisare quanto segue.

La protocollazione dell'atto è avvenuta correttamente; infatti, nel protocollo informatico si riportano soltanto gli estremi dell'atto in formato digitale, che viene successivamente trasmesso a mezzo pec ai destinatari. Del resto, il Comune di Giarre non ha mai negato l'esistenza dell'atto né la conformità a quello registrato nel protocollo informatico, ma lamenta esclusivamente la mancata contestuale trasmissione agli organi destinatari.

La legge, tuttavia, non prevede la trasmissione contestuale dell'atto protocollato.

Il ricorrente, per i motivi *infra* compiutamente esposti, aveva deciso di apporre le etichette del protocollo in via riservata e senza esibirne il



contenuto ai dipendenti che avevano provveduto alla registrazione e alla stampa delle stesse; ciò costituisce una procedura usualmente adottata nell'Ente convenuto nei casi in cui la documentazione sia considerata riservata. La trasmissione dell'atto, avvenuta successivamente alla sua protocollazione, non ha arrecato alcun danno all'Ente né ha rappresentato un disservizio; a riprova di ciò si evidenzia che l'Amministrazione Comunale ha ritenuto comportamento sanzionabile, perchè causa di danno all'immagine, la circostanza che la notizia sia stata riportata dagli organi di stampa.

\* \* \* \* \*

Per quanto sopra esposto, e per quant'altro si dedurrà in corso di causa, il Dott. Letterio Lipari come in epigrafe rappresentato e difeso

**ricorre**

all'Ill.mo Tribunale di Catania, sezione Lavoro, affinchè fissata l'udienza di discussione ed espletati gli incombeni di rito, voglia accogliere le seguenti

**conclusioni:**

Piaccia all'Ill.mo Tribunale adito, contrariis reiectis,

- 1) Dichiarare inesistente, nulla e/o illegittima e comunque infondata in fatto ed in diritto la sanzione disciplinare comminata con provvedimento del 14/02/2014 prot. 7139, con l'irrogazione della "censura", per le causali di cui in premessa, con ogni conseguente effetto ai fini della carriera giuridica ed economica;
- 2) Dichiarare nulla e/o illegittima e comunque infondata in fatto ed in diritto la sanzione disciplinare comminata con provvedimento del 7/10/2015 prot. 33189 notificato il 27/10/2015, con l'irrogazione della sanzione della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione pari a dieci giorni lavorativi, per le causali di cui in

premessa, con ogni conseguente effetto ai fini della carriera giuridica ed economica;

- 3) Condannare il Comune di Giarre, in persona del Sindaco pro-tempore, alla restituzione delle retribuzioni non percepite.
- 4) Condannare il Comune di Giarre, in persona del Sindaco pro-tempore, alle spese ed i compensi del presente giudizio.

Con riserva di proporre separato giudizio per conseguire il risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali, subiti e subendi, a causa degli illegittimi provvedimenti per come esposto in narrativa.

*Si dichiara che la presente controversia è di valore indeterminabile, ed il contributo unificato ammonta ad € 259,00.*

Si producono, in copia, i documenti indicati in ricorso ed elencati nell'indice del fascicolo di parte.

Salvo ogni altro diritto.