



REPUBBLICA ITALIANA
In nome del Popolo Italiano
CORTE DI APPELLO DI CATANZARO
Sezione Lavoro

La Corte, riunita in camera di consiglio, così composta:

dott. Emilio Sirianni Presidente
dott. Rosario Murgida Consigliere relatore
dott.ssa Giuseppina Bonofiglio Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa in grado di appello iscritta al numero 6 del ruolo generale affari contenziosi dell'anno 2023, vertente

TRA

AGENZIA delle ENTRATE (Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catanzaro)

appellante

E

L

[REDACTED]

appellato

Oggetto: appelli contro sentenza del tribunale di Cosenza. Sanzione disciplinare conservativa per omessa comunicazione dell'assunzione di carica associativa.

Conclusioni: come dai rispettivi atti di causa.

FATTO

1. [REDACTED] che alle dipendenze dell'Agenzia delle entrate lavora [REDACTED] con mansioni di capo area contenzioso e, in precedenza, di capo ufficio legale, è stata comminata, in data 28.7.2021, la sanzione disciplinare della sospensione dal lavoro per trenta giorni. L'Agenzia gli ha addebitato di non averle comunicato di aver assunto la carica di rappresentante legale di due

associazioni massoniche (riconducibili al Grande oriente d'Italia): la prima carica ricoperta sino all'8.2.2016, la seconda ricoperta dall'11.1.2019 e dismessa solo a seguito dell'addebito disciplinare.

2. Il tribunale di Cosenza, che il lavoratore ha adito con ricorso del 4.11.2021, ha accolto solo in parte l'impugnativa della sanzione comminatagli. Ha infatti ritenuto che l'aver assunto la carica associativa senza darne preventiva comunicazione all'Agenzia si ponga in contrasto con la disposizione datoriale, impartita con nota direttoriale n. 2004/74427 del 10.5.2004, che, nell'elencare le attività espletabili dal dipendente "*previa semplice comunicazione*" (quali l'incarico di commissario *ad acta* su disposizione del giudice amministrativo, l'ufficio di giudice popolare o di difensore civico, l'esercizio di attività sportive, artistiche e che costituiscono manifestazione di diritti di libertà del singolo, l'iscrizione ad un albo professionale), vi ricomprende al punto 4 lettera k), con disposizione di chiusura, anche le "*attività di altro genere, svolte gratuitamente*", indipendentemente dalla loro natura, lavorativa o meno. Ha escluso la natura ritorsiva della sanzione, ma l'ha giudicata sproporzionata alla stregua della previsione collettiva (art. 62, comma 2, del CCNL di comparto) che per il caso di inosservanza di disposizioni di servizio consente, al massimo, l'irrogazione di una multa di quattro ore di retribuzione. Ha quindi valutato congruo rideterminare la sanzione nella multa di importo pari a tre ore di retribuzione.

3. Entrambe le parti impugnano la sentenza.

4. Con appello principale, l'Agenzia delle entrate si duole della riduzione della sanzione inflitta perché sostiene:

a) che l'omessa comunicazione, da parte del dipendente, dell'adesione alle due associazioni massoniche e dell'assunzione, in esse, di cariche apicali si pone in contrasto con non solo con la disposizione direttoriale richiamata dal tribunale, ma "*ancor prima*" con il codice di comportamento dei dipendenti pubblici (approvato con DPR n. 62 del 2013) che all'art. 5, comma 1 (con disposizione pedissequamente recepita dal codice di comportamento del personale dell'Agenzia delle entrate) rende obbligatoria la tempestiva comunicazione dell'adesione o dell'appartenenza ad associazioni od organizzazioni, a prescindere dal loro carattere riservato o meno, i cui ambiti di interesse possono interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio;

b) che, pertanto, la condotta omissiva del dipendente non integra la violazione solo di una disposizione di servizio, quanto piuttosto dell'anzidetta previsione del codice disciplinare, sicché costituisce una violazione di doveri e obblighi di comportamento che, qualora produca un grave danno all'amministrazione, l'art. 62, comma 8 lett. e, del CCNL di comparto sanziona con la sospensione dal servizio con privazione della retribuzione;

c) che, nella specie, il grave danno è *in re ipsa* stante la natura delle associazioni massoniche di cui il dipendente ha assunto la carica di legale rappresentante, le quali si contraddistinguono per la previsione di stringenti obblighi di fedeltà alla compagine associativa e di reciproca assistenza fra gli associati, che sono di per sé stessi incompatibili con il dovere di fedeltà dei pubblici impiegati alla Nazione, sancito dall'art. 98 della Costituzione, e con gli obblighi di imparzialità che l'art. 97 della Costituzione pone a carico degli stessi pubblici impiegati;

d) che ad aggravare l'infrazione commessa dal dipendente concorrono la reiterazione della stessa, il rango delle funzioni che egli assolve presso l'amministrazione appellante, il ruolo apicale che, senza darne comunicazione, ha ricoperto nelle articolazioni dell'associazione massonica di appartenenza, sicché la sospensione comminatagli è da ritenersi proporzionata anche alla luce dell'art. 62, comma 10, del CCNL di comparto che, nel caso in cui l'infrazione disciplinare non sia tipizzata, consente comunque di sanzionarla in misura adeguata ai parametri dettati dal comma 1 del medesimo articolo;

e) che, in subordine, proprio in considerazione di quegli stessi parametri, la sanzione che il dipendente merita non può comunque essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione dalla retribuzione fino a un massimo di dieci giorni.

5. Il ricorrente, nel chiedere il rigetto dell'appello avversario perché infondato, ha proposto appello incidentale censurando la decisione del tribunale di ritenere legittima, seppur nella misura ridotta, la sanzione disciplinare che gli è stata irrogata. Più precisamente: *l)* con il primo motivo, argomenta sull'inesistenza di un obbligo di comunicazione, per il dipendente pubblico, delle attività extralavorative che non interferiscano con l'attività dell'amministrazione datrice di lavoro e sostiene che l'attività dell'associazione massonica a cui egli appartiene non è in conflitto o in interferenza con quella dell'Agenzia delle entrate, né tantomeno lo è l'incarico

associativo che egli ha ricoperto, perché esso non si sostanzia in un'occupazione lavorativa, né in un servizio a favore di terzi, né in un compito di interesse pubblico e, pertanto, non è ascrivibile alle attività che, in base alla direttiva interna che gli si imputa di aver violato, devono essere comunicate al datore di lavoro; 2) con il secondo motivo, il ricorrente si duole del mancato riconoscimento della natura discriminatoria del provvedimento disciplinare che denuncia adottato esclusivamente in base ad una pregiudiziale avversione nei confronti della massoneria.

6. Sentiti i difensori comparsi all'udienza di discussione, il Collegio ha deciso come da separato dispositivo.

DIRITTO

7. L'appello principale è infondato perché la condotta omissiva ascritta al dipendente non integra gli estremi dell'illecito disciplinare che il codice di comportamento sanziona con la sospensione dal servizio.

7.1. Ed invero, l'articolo 5 di quel codice obbliga il dipendente ad informare l'amministrazione della sua adesione o della sua appartenenza ad associazioni "*i cui ambiti di interessi possono interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio*".

7.2. L'Agenzia appellante sostiene che ciò nella specie è ravvisabile in ragione degli stringenti vincoli di fedeltà all'associazione e di reciproca assistenza tra gli associati che discendono dal giuramento massonico e che sono contemplati dal regolamento interno. E nell'esistenza di tali vincoli ravvisa altresì gli estremi del grave danno all'amministrazione in presenza del quale la condotta omissiva ascritta al dipendente è sanzionabile, in base al codice di comportamento, con la sua sospensione dal servizio e dalla retribuzione.

7.3. L'argomentazione non convince e va disattesa perché: a) non è suffragata da riferimenti a circostanze concrete o a specifici episodi capaci di rivelare come l'appartenenza del dipendente all'associazione massonica e l'assunzione della carica associativa apicale nelle sue articolazioni si pongano in rapporto di conflitto o di interferenza con lo svolgimento delle sue mansioni o con l'attività espletata dall'amministrazione a cui egli appartiene; b) si risolve, dunque, nell'apodittica affermazione dell'incompatibilità del giuramento di fedeltà massonica con l'esclusività del servizio alla Nazione dovuto dal dipendente pubblico che però, da un canto, trascura il ribadito richiamo, da parte del ricorrente appellato, alle disposizioni statutarie che

invece impongono all'associazione massonica e dunque anche ai suoi iscritti *“la dovuta obbedienza e la scrupolosa osservanza alla Carta Costituzionale dello stato democratico italiano e alle leggi che ad essa si ispirino”*, e d'altro canto dà per scontata l'indimostrata prevalenza del vincolo associativo sull'obbligo di fedeltà all'amministrazione datrice di lavoro, a dispetto di quanto prevede l'art. 9 della costituzione dell'associazione massonica che obbliga gli iscritti ad essere *“buoni e leali cittadini, rispettosi della Carta Costituzionale ... e delle leggi ...”*; c) è sprovvista, del resto, di riscontri già sul piano letterale, da momento che l'art. 7 del regolamento interno dell'associazione, richiamato dall'Agenzia appellante, non prevede stringenti obblighi di fedeltà alla loggia che prevalgano sugli obblighi di rispetto delle leggi e della Costituzione, giacché si limita a stabilire, con formulazione ampia e generica, che *“i liberi muratori sono reciprocamente tenuti all'insegnamento, alla fedeltà, alla lealtà, alla stima e alla fiducia”*.

8. I restanti rilievi dell'appellante principale restano assorbiti dall'accoglimento del primo motivo dell'appello incidentale proposto dal lavoratore.

8.1. Ed infatti, non merita seguito la statuizione del tribunale secondo cui l'omessa comunicazione dell'adesione del dipendente alla massoneria e dell'assunzione di cariche associative apicali integrino condotte sanzionabili in quanto violano la disposizione datoriale che impone ai dipendenti di comunicare all'Agenzia lo svolgimento di ogni genere di attività.

8.2. Vero è, come il tribunale ha constatato, che tale disposizione ha una portata applicativa tanto ampia da ricompredervi anche le attività che non interferiscono con le mansioni del dipendente o con le funzioni dell'ufficio di appartenenza. Altrettanto vero è però che, proprio in quanto concepita in termini così estesi, la disposizione si apprezza nulla:

a) perché è generica, in quanto non delinea altrimenti i confini di un'indeterminata obbligazione di comunicazione¹ che finisce per coinvolgere ogni ambito di interesse, di impegno, di partecipazione del lavoratore, indipendentemente dalla tipologia di attività e dell'ambito in cui essa si esplica;

¹ In dottrina: *“L'indeterminatezza del contenuto della prestazione importa ... incertezza in ordine a ciò che è dovuto dal debitore, con la conseguente inapplicabilità della tutela giuridica”*.

b) perché in è contrasto con l'art. 8 della L. n. 300 del 1970 che legittima l'acquisizione, da parte del datore di lavoro, di informazioni che attengono alla vita privata del lavoratore solo se siano strettamente legate alle specifiche mansioni dedotte in contratto e siano, pertanto, *“rilevanti ai fini della valutazione dell'attitudine professionale del lavoratore”*. Ma la Corte Costituzionale (sent. n. 311 del 1996) ha escluso che fra le condotte valutabili della persona possano rilevare le scelte di adesione ad associazioni lecitamente operanti nell'ordinamento e l'appartenenza alle quali non sia ritenuta normativamente incompatibile con la funzione specifica del lavoratore. Sicché la riservatezza del lavoratore rispetto alle sue attività extralavorative recede solo quando le stesse risultino connesse con la dimensione oggettiva della prestazione lavorativa e, come tali, siano in grado di interferire con essa. E ciò – come si è già detto – nella specie non è dimostrato.

8.3. L'accoglimento del primo motivo dell'appello incidentale assorbe il secondo, giacché la denuncia di discriminatorietà che con esso è riproposta non è funzionale ad una tutela diversa e maggiore di quella che consegue all'accertata insussistenza dell'obbligo di comunicazione la cui violazione forma oggetto della sanzione disciplinare impugnata.

9. Ne consegue la caducazione della medesima sanzione, che dovrà altresì essere espunta dal fascicolo personale del ricorrente, in base all'art. 25 del DPR n. 686 del 1957².

10. Le spese del doppio grado si pongono a carico dell'amministrazione appellante e si liquidano come da dispositivo, avendo riguardo al valore indeterminato della controversia e ai parametri del DM Giustizia n. 55/2014, considerando che la controversia concernente la legittimità di una sanzione disciplinare è di valore indeterminabile³, giacché l'applicazione della sanzione esplica un'incidenza sullo status

² Secondo cui: “Debbono essere eliminati dal fascicolo personale: a) i provvedimenti disciplinari annullati, revocati o riformati d'ufficio o su ricorso dell'impiegato ...”.

³ Cass. 29821/2019 in mot.: “La ricorrente suppone erroneamente che il tribunale, una volta individuato lo scaglione di riferimento in quello previsto per le cause di valore indeterminabile di bassa complessità, avesse considerato la causa di valore superiore a Euro 26.000,00: da qui, secondo la ricorrente, l'applicabilità dello scaglione previsto per le cause di valore compreso fra Euro 26.001,00 e Euro 52.000,00. Giustamente invece il tribunale ha fatto conseguire alla valutazione di bassa complessità della causa la determinazione del valore in Euro 26.000,00, conformemente a quanto dispone il D.M. n. 55 del 2014, art. 5, comma 6, le cause di valore interminabile si considerano di regola di valore non inferiore a

del dipendente in quanto implica un giudizio negativo che va oltre il valore strettamente economico della sanzione stessa ed involge la correttezza, la diligenza e la capacità professionale del dipendente medesimo⁴.

11. Non ricorrono le condizioni per il raddoppio del contributo unificato a carico dell'amministrazione appellante perché essa quel contributo non lo paga (cfr. Cass. 9021/2024).

P.Q.M.

La Corte, definitivamente pronunciando sull'appello proposto da AGENZIA DELLE ENTRATE, con ricorso depositato il 16.11.2022, e sull'appello incidentale proposto da L. [REDACTED] con memoria depositata il 3.4.2024, avverso la sentenza del Tribunale di Cosenza, giudice del lavoro, n. 1219/22, pubblicata in data 12.7.2022, così provvede:

1. Accoglie l'appello incidentale, rigetta l'appello principale e, in riforma della gravata sentenza, annulla la sanzione disciplinare irrogata a L. [REDACTED];
2. Condanna l'Agenzia delle Entrate a rifondere a quest'ultimo le spese di lite che liquida in 3.000 euro per il primo grado e in 3.500 euro per il secondo, oltre accessori e rimborsi di legge.

Così deciso nella camera di consiglio della Corte di appello di Catanzaro, sezione lavoro, del 17/10/2024.

Il Consigliere estensore

dott. Rosario Murgida

Il Presidente

dott. Emilio Sirianni

Euro 26.000,00 e non superiore a Euro 260.000,00. Lo scaglione tariffario è quello delle cause di valore fra Euro 5.201,00 e 26.000,00". Conformi sono *Cass. 11887/2019*, *Cass. 968/2022* e *Cass. 10663/2022*.

⁴ Cfr. *Cass. 24979/2018* ("La controversia concernente la legittimità di una sanzione disciplinare è di valore indeterminabile, giacché l'applicazione della sanzione può esplicare un'incidenza sullo status del lavoratore implicando un giudizio negativo che va oltre il valore strettamente economico della sanzione stessa ed involge la correttezza, la diligenza e la capacità professionale del lavoratore") e *Cass. 27961/2022*.