



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE DI CIVITAVECCHIA
SEZIONE LAVORO**

Il Tribunale di Civitavecchia, in persona del Giudice Dott.ssa Irene Abrusci ha pronunciato e pubblicato la seguente

SENTENZA

nella causa iscritta al n. 2135 RG degli Affari Contenziosi Lavoro dell'anno 2022 e vertente

TRA

ANDREA MORI, elettivamente domiciliato in Viterbo via Belluno 69, nello studio dell'Avv. Massimo Pistilli che lo rappresenta e difende per procura alle liti

RICORRENTE

E

COMUNE DI TOLFA, rappresentato e difeso dall'Avv. Enrico Michetti per procura alle liti

RESISTENTE

FATTO E DIRITTO

1. Con ricorso depositato il 9.11.2022 ANDREA MORI impugnava la sanzione disciplinare irrogatagli con provvedimento prot. n° 49779 del 15 luglio 2021 dell'Unione dei Comuni della Bassa Romagna costituita dalla sospensione dal servizio e dalla retribuzione per sei mesi, chiedendo al Tribunale di:

- annullare la sanzione disciplinare inflitta con il provvedimento prot. n° 49779 del 15 luglio 2021 così determinata: SOSPENSIONE DAL SERVIZIO E DALLA RETRIBUZIONE DI MESI SEI;



- IN VIA SUBORDINATA, rideterminare la sanzione disciplinare nella minore misura che sarà ritenuta di giustizia;
- CONDANNARE il Comune di Tolfa a corrispondere le retribuzioni relative ai periodi di sospensione dal lavoro che risulteranno all'esito del giudizio illegittimamente imposti al lavoratore;
- In ogni caso con vittoria di spese, competenze ed onorari di giudizio, da distrarsi in favore dei difensori antistatari

Il COMUNE DI TOLFA si costituiva in giudizio, contestando *in toto* le avverse pretese e chiedendo il rigetto del ricorso.

La causa, istruita documentalmente e con la prova testimoniale, previa concessione di un termine per il deposito di note difensive, veniva discussa e decisa all'udienza odierna come da dispositivo.

2. Stante la decisività ai fini della decisione del presente giudizio, tra le molteplici questioni sollevate dalle parti, appare opportuno soffermarsi, innanzitutto, sul tema della specificità e chiarezza della contestazione disciplinare.

Come noto, la contestazione costituisce elemento fondamentale da cui prende le mosse il procedimento disciplinare e svolge la funzione di individuare e cristallizzare i fatti oggetto di addebito, con la conseguenza che non possono essere irrogate sanzioni per fatti diversi da quelli espressamente contestati né, tantomeno, possono essere introdotti in giudizio elementi nuovi o diversi a giustificazione del provvedimento sanzionatorio adottato.

Sul punto la S.C. ha avuto modo più volte di affermare che *“in tema di sanzioni disciplinari a carico di lavoratori subordinati la contestazione dell'addebito ha lo scopo di consentire al lavoratore incolpato l'immediata difesa e deve, conseguentemente rivestire il carattere della specificità, senza l'osservanza di schemi prestabiliti e rigidi, purché siano fornite al lavoratore le indicazioni necessarie ed essenziali per individuare, nella sua materialità, il fatto o i fatti addebitati. Inoltre, il datore di lavoro, se non può addurre a giustificazione del recesso fatti diversi da quelli già indicati nella motivazione enunciata al momento della intimazione del recesso medesimo, può tuttavia dedurre circostanze confermatrice o integrative che non mutino la oggettiva consistenza storica dei fatti anzidetti”* (così, da ultimo, Cassazione civile sez. lav., 28/01/2025, n. 1998).

Nell'apprezzare la sussistenza del requisito della specificità della contestazione in sede giurisdizionale, pertanto, occorre verificare, al di fuori di schemi rigidi e prestabiliti, se



la contestazione offra le indicazioni necessarie ed essenziali per individuare, nella sua materialità, il fatto o i fatti addebitati, tenuto conto del loro contesto, e verificare altresì se la mancata precisazione di alcuni elementi di fatto abbia determinato un'insuperabile incertezza nell'individuazione dei comportamenti imputati, tale da pregiudicare in concreto il diritto di difesa.

3. Tanto premesso, si osserva che, nel caso di specie, con la contestazione disciplinare del 19.03.2021 (all. 2 di parte ric.), è stato contestato al Mori di aver posto in essere comportamenti costituenti violazione degli obblighi previsti dall'art. 57, comma 1 (dovere costituzionale di servire la Repubblica con impegno e responsabilità e di rispettare i principi di buon andamento e imparzialità dell'attività amministrativa, rispetto dei codici di comportamento), comma 2 (impegno a favorire l'instaurazione di rapporti di fiducia e collaborazione tra l'ente e i cittadini) e comma 3 (obbligo di collaborare con diligenza, osservando le norme del contratto collettivo nazionale, le disposizioni per l'esecuzione e la disciplina del lavoro impartite dall'ente, divieto di utilizzare a fini privati le informazioni di cui disponga per ragioni d'ufficio, dovere di astensione in presenza di interessi propri, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado) del CCNL del comparto Funzioni locali nonché dal codice di comportamento dei dipendenti pubblici; ciò senza indicare dettagliatamente le specifiche condotte che il lavoratore avrebbe posto in essere in violazione di tali generali obblighi e doveri del pubblico dipendente.

Invero, il lungo e articolato testo della contestazione disciplinare è costituito, soltanto, dalla trascrizione di passaggi motivazionali contenuti in una relazione effettuata ai sensi dell'art. 239 comma 1 lett. E Tuel (e quindi in un referto all'organo consiliare su gravi irregolarità di gestione) nonché in una segnalazione di un "cittadino tolfese" non nominato. Dopo aver riportato tali lunghi estratti, la contestazione omette di chiarire quali delle tante questioni sollevate dal revisore dei conti e dal cittadino indicherebbero, ad avviso dell'amministrazione, violazioni dei doveri incombenti sul pubblico dipendente commesse proprio dal Mori ma perviene, immediatamente, a contestare, genericamente, la violazione dei citati articoli, senza fornire al lavoratore le indicazioni necessarie ed essenziali per individuare, nella sua materialità, i fatti a lui addebitati.

3.1. Tale carenza nella formulazione della contestazione disciplinare è, vieppiù, grave se si considera che il referto del revisore dei conti è rivolto all'organo consiliare ed individua – come si evince chiaramente anche dai passaggi riportati nella missiva di contestazione disciplinare – carenze di vario tipo imputabili all'ente (*"non è agevole riscontrare come l'ente abbia perseguito il rispetto dei*



principi di economicità, efficacia, tempestività, correttezza nonché il rispetto del principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti”, “è stato riscontrato che l’inserimento dei carichi di magazzino veniva effettuato manualmente, da operatori della farmacia diversi da coloro che hanno effettuato gli ordini e i conseguenti impegni ovvero il Responsabile amministrativo, sulla base delle quantità recapitate presso il locale della farmacia senza alcun riscontro documentale”). In altri termini, coerentemente con la natura del controllo spettante al revisore dei conti, lo stesso segnala gravi irregolarità di gestione imputandole all’ente nel suo complesso e relaziona sul punto all’organo consiliare raccomandando, tra l’altro, di “porre in essere tutte le azioni necessarie volte a migliorare l’efficienza del sistema dei controlli interni” nonché di “porre in essere azioni volte a garantire una efficiente organizzazione delle mansioni previste all’interno dell’organico del settore farmacia al fine di poter individuare correttamente procedure, ruoli e responsabilità” (cfr. referto ex art. 239 comma 1 lett. E Tuel, all. 1 di parte res.).

Appare, dunque, evidente che, qualora sulla base dei contenuti del citato referto, l’amministrazione abbia ravvisato comportamenti colposi o dolosi imputabili ad un singolo dipendente – e quindi non discendenti da carenze organizzative generali imputabili ai vertici dell’ente – tali da fondare l’esercizio dell’azione disciplinare nei suoi confronti, era necessaria una specifica individuazione e descrizione dei comportamenti stessi. Solo l’esatta indicazione, nella contestazione disciplinare, degli specifici comportamenti omissivi e commissivi imputati al Mori avrebbe consentito al lavoratore una puntuale difesa anche in ordine alla effettiva imputabilità delle carenze segnalate alle responsabilità e competenze proprie della funzione ricoperta (risulta pacifica la qualifica di Funzionario di categoria D).

3.2. Analoga carenza della contestazione disciplinare va segnalata con riferimento alla parte in cui viene riportato il testo di una segnalazione di un “cittadino tolfese” non nominato, segnalazione evidentemente rivolta all’amministrazione e contenente osservazioni e valutazioni personali del cittadino in questione nonché una serie di domande rivolte al Comune. Evidentemente, riportare il testo di tale segnalazione non esonerava l’amministrazione dal procedere ad individuare, tra i molteplici fatti a cui il cittadino accenna, quelli ritenuti costituenti illecito disciplinare imputabile al Mori.

Si consideri, oltretutto, che l’unico cenno forse riferibile alla persona dell’odierno ricorrente, contenuto nella segnalazione del cittadino, è quello volto a sostenere che uno dei fornitori di mascherine sarebbe il fidanzato della sorella della moglie; sul punto, tuttavia, lo stesso cittadino evidenzia la “delicatezza e opacità delle questioni rappresentate” ed invita l’amministrazione a



procedere ad una verifica in concreto circa la veridicità di quanto esposto e circa la sussistenza di rapporti di frequentazione abituale tali da determinare il dovere di astensione.

A fronte di una segnalazione avente tale contenuto, dunque, l'amministrazione non poteva certamente limitarsi ad una generica contestazione di violazione delle citate clausole generali, ma doveva chiaramente indicare quali dei fatti accennati dal cittadino intendeva porre a fondamento dell'azione disciplinare esercitata.

4. Evidentemente consapevole di tali mancanze, in sede di applicazione della sanzione disciplinare (all. 1 di parte ric.), l'amministrazione ha proceduto – tardivamente e determinando una grave lesione del diritto di difesa del lavoratore – ad individuare in modo un po' più esplicito alcuni fatti (sempre delineati in modo poco puntuale) che ritiene imputabili al Mori e, dunque, pone a fondamento della sanzione disciplinare irrogata (sospensione dal servizio e dalla retribuzione per 6 mesi).

In particolare, si legge nel provvedimento di irrogazione della sanzione che il Mori è stato ritenuto responsabile per *“la grave costante carenza di motivazione, con riferimento ai criteri adottati per la scelta del fornitore, l'assenza assoluta di motivazioni sulla economicità e convenienza delle offerte, l'assenza di raffronti con analoghe offerte presenti sul Mepa ed altre piattaforme”*, l'affidamento diretto in favore di alcune ditte, carenze e contraddittorietà nel testo delle determine da lui firmate (assenza di indicazione del costo unitario degli articoli, citazioni errate di disposizioni di legge, impegno di spesa superiore a 1.000,00 in contrasto con il regolamento sulle forniture e servizi da eseguirsi in economia emanato dal Comune di Tolfa che stabilirebbe tale limite), violazione degli obblighi di trasparenza per omessa pubblicazione degli atti relativi alle procedure di affidamento.

Segue una lunga serie di affermazioni e considerazioni inidonee persino a indentificare un fatto dotato di rilievo disciplinare e a tratti quasi volte esse stesse ad escludere la sussistenza di concreti elementi a carico del Mori (*“mancando la stragrande maggioranza delle bolle di accompagnamento delle merci fornite è impossibile risalire all'effettivo quantitativo delle mascherine caricate a magazzino”*, *“non si è in grado di affermare che le relative liquidazioni siano o meno state regolarmente emesse DOPO l'arrivo della merce”*, *“In generale si riscontra una innegabile, quanto sospetta, tempestività nell'adozione da parte del Mori delle determine di liquidazione delle fatture”*, *“La gestione di questi prodotti da parte del Mori, all'epoca direttore della farmacia di Tolfa, è talmente fumosa e “allegria” da risultare del tutto impossibile accertare se siano arrivati i prodotti nel numero e nella specie ordinati e liquidati?”*, *“Si intende sorvolare sulla dichiarazione (strumentale?) rilasciata su richiesta di Mori dalla Gmast in prossimità della data dell'audizione difensiva del Mori nel presente*



procedimento. Si vuole perfino glissare sulla frequentazione che casualmente avrebbero avuto, sia pure (dichiarazione di Mori) per pochi mesi, i due futuri “mancati” cognati. Si resta alla bizzarra della poco credibile scelta amministrativa di un Funzionario esperto e Direttore di Farmacia, quale era Mori, in servizio da diversi anni, di affidarsi ad un soggetto che si occupa di produzioni fotografiche”).

5. Stando così le cose, appare inevitabile concludere che la sanzione disciplinare irrogata al Mori sia illegittima per genericità della contestazione degli addebiti, non essendo state fornite le indicazioni necessarie ed essenziali per individuare, nella sua materialità, i fatti che il datore di lavoro considera illeciti disciplinari, in modo tale da consentire al lavoratore di effettuare una compiuta difesa ed al Giudice di valutare la sussistenza e la rilevanza disciplinare di comportamenti puntualmente individuati.

6. Anche a voler ritenere che, pur nella genericità della missiva di contestazione, fossero comunque individuabili alcune mancanze che poi, successivamente, sono state poste a fondamento della sanzione (in sintesi carenza di motivazione con riferimento ai criteri adottati per la scelta del fornitore di mascherine, assenza di motivazioni sulla economicità e convenienza delle offerte, assenza di raffronti con analoghe offerte presenti sul Mepa ed altre piattaforme, affidamento diretto in favore di alcune ditte, carenze e contraddittorietà nel testo delle determine, violazione degli obblighi di trasparenza per omessa pubblicazione degli atti relativi alle procedure di affidamento nonché, in generale, inefficiente gestione della farmacia comunale, delle procedure di acquisto e verifica dei presupposti per i pagamenti ai fornitori, fatturazione e tenuta della contabilità), si deve considerare che il ricorrente ha espressamente contestato che si trattasse di scelte gestionali a lui imputabili, precisando che egli riveste la qualifica di Funzionario (categoria D) e che, in aggiunta ai compiti in precedenza esercitati, gli era stato temporaneamente affidato, con decorrenza dall'aprile 2020, l'incarico di responsabile amministrativo del settore produttivo farmacia in affiancamento con il Direttore della farmacia dott.ssa Sanfilippo (cfr. decreto sindacale, all. 9 di parte ric.). Il Mori ha anche aggiunto che egli “*agiva su indicazione del Sindaco quale massima autorità sanitaria della comunità*” “*sotto l'egida e il controllo del responsabile del settore specifico*” precisando che il suo compito “*era di mero ausilio alla attività del responsabile nelle procedure amministrative*”.

Con riferimento alla decisione di procedere all'affidamento diretto per il reperimento di mascherine ed alla scelta dei fornitori, poi, il ricorrente ha sostenuto che l'amministrazione – previa riunione – gli ha espressamente richiesto di attivarsi con celerità rispetto all'acquisto dei



presidi sanitari necessari, vista la quantità di cui vi era effettivo bisogno, significativamente aggiungendo che le prime ditte furono indicate proprio dal Sindaco in carica.

7. A fronte di tali difese del lavoratore, incombeva sul Comune resistente – che, come noto, ha l'onere di esercitare l'azione disciplinare su fatti specifici imputabili al dipendente e poi di dimostrarne la sussistenza in giudizio – allegare e provare che, nella propria organizzazione interna, erano stati demandati al Mori – a dispetto della qualifica di semplice funzionario amministrativo – i compiti di procedere autonomamente alla gestione della farmacia Comunale (stabilendo le procedure da seguire per la verifica dei presupposti per poter procedere al pagamento dei fornitori nonché per la fatturazione e la tenuta della contabilità), di decidere in ordine ai prodotti (mascherine o quant'altro) da acquistare ed alle procedure da seguire per effettuare tali acquisti nonché di curare la pubblicazione degli atti, in adempimento agli obblighi di trasparenza incombenti sull'amministrazione.

In ipotesi di difetto di una specifica delega generale di tali funzioni e poteri in favore del ricorrente, era necessaria l'allegazione e la prova in ordine a puntuali direttive impartite dai superiori gerarchici al ricorrente in ordine alla necessità, nel caso specifico, di organizzare la farmacia in modo differente rispetto alla organizzazione preesistente al conferimento temporaneo delle funzioni di responsabile amministrativo del settore produttivo farmacia in affiancamento con il Direttore della farmacia (avvenuta a far data dall'aprile 2020) ovvero di ordinare prodotti in quantità differente rispetto agli ordini effettuati ovvero di curare specifici adempimenti quali la pubblicazione di tipologie di atti, la conservazione delle bolle di accompagnamento e quant'altro.

Ebbene, tale onere non è stato in alcun modo assolto: nella memoria difensiva difettano, invero, puntuali allegazioni sul punto qui rilevante ovvero sulla portata delle deleghe di funzioni disposte in favore del ricorrente e sul riparto di competenze inerente, nello specifico, alla gestione della farmacia comunale.

Quanto alle determine firmate dal Mori, prodotte da parte resistente (all. 4 e 5), con le quali viene disposto l'affidamento diretto per l'acquisto di mascherine e la conseguente liquidazione, occorre tener presente che non è stata né dedotta né dimostrata, con riferimento a tali atti – unici a poter essere posti a fondamento del giudizio in quanto prodotti dalla parte a ciò onerata – una violazione degli obblighi di gara discendenti dalle previsioni di legge vigenti in materia (tanto che non risulta che gli atti amministrativi in questione siano stati impugnati e neppure che fornitori pretermessi abbiano proposto impugnazione o che l'amministrazione abbia provveduto in



autotutela a revocare gli atti amministrativi firmati dal ricorrente o che la Corte dei Conti abbia esercitato l'azione contabile) – restando dunque del tutto privo di rilievo sostanziale il segnalato errore nell'indicazione del d.lgs. n. 163/2006 in luogo del vigente codice di cui al d.lgs. 50/2016 – e che non è stata neppure provata la violazione di regolamenti interni contenenti specifiche disposizioni dettate dal Comune (invero non è stato prodotto in giudizio il citato regolamento sulle forniture e servizi da eseguirsi in economia emanato dal Comune di Tolfa, sicchè risulta impossibile verificare se il Comune avesse stabilito un limite inferiore a quello legale per il ricorso all'affidamento diretto ovvero se avesse prescritto particolari oneri procedurali da seguire per la comparazione delle offerte, la scelta dei fornitori, la motivazione dei provvedimenti di affidamento diretto anche per importi esigui quali quelli indicati nelle determine al vaglio).

8. In ogni caso, nel corso dell'istruttoria – che si è svolta sui soli capitoli ammissibili, risultando la maggior parte di quelli contenuti nella memoria difensiva generici o valutativi – è stata escussa come teste Valentina Sanfilippo, direttamente a conoscenza dei fatti in quanto Direttrice della Farmacia nel periodo qui rilevante e sulla cui attendibilità non vi è motivo di dubitare (non risultando direttamente coinvolta nella sanzione disciplinare irrogata a carico del ricorrente): tale teste ha significativamente riferito: *“il ricorrente era responsabile amministrativo della farmacia. Io, come direttore della farmacia, mi occupavo degli ordini giornalieri, cioè ordinavo i medicinali venduti ai fornitori vincitori di gara. I medicinali che ordinavo venivano consegnati direttamente in farmacia. Per questa attività non passavo dal ricorrente. Poi mi occupavo io della gestione del personale, orari e altro, del controllo scaduti, del controllo delle ricette (la responsabilità di tutto ciò che riguarda il banco era la mia). Il ricorrente come responsabile amministrativo si occupava dei grandi ordini, che vengono effettuati per risparmiare: gli informatori si recavano dal ricorrente, in genere lui chiedeva a noi cosa servisse di più, cosa si vendeva di più e procedeva a questo ordine. Che io sappia non c'era una rosa di ditte delle quali si dovevano fare le ordinazioni, da quello che vedevo venivano richiamate le ditte dalle quali si era ordinato in passato. Io penso che il ricorrente abbia scelto le ditte da cui fare gli ordini sulla base di ciò che era avvenuto in passato; poi si basava su ditte che avevano una maggior scontistica”*.

Sulla questione degli ordini di mascherine la teste ha, poi, affermato: *“Ricordo che appena sono arrivata io chiedevo mascherine per la farmacia perché ne eravamo sprovvisti e lo chiedevo al ricorrente ed anche al sindaco. Ricordo che del primo ordine se ne occupò il sindaco Landi Luigi (io parlavo direttamente con lui) e le mascherine arrivarono anche se con un po di ritardo perché erano state bloccate in frontiera. Queste mascherine furono caricate dalla magazziniera con un codice non proprio preciso perché queste mascherine non riportavano il*



codice a barre e poi furono vendute a prezzi un po' diversi. Poi quelle mascherine sono finite, ne abbiamo richieste altre e penso che il ricorrente abbia fatto un ordine; le mascherine sono arrivate in varie trance, senza bolla di accompagnamento, arrivavano quando io non ero presente in farmacia, le prendeva la magazziniera o l'altra dottoressa. Ricordo che la mattina dopo trovavo questo scatolone, non c'era la bolla, noi comunque le caricavamo sul sistema (sempre con il codice generico). Io fotografavo lo scatolone e mandavo la foto al sindaco perché inizialmente non capivo cosa fossero visto che mancava la bolla. Il sindaco mi diceva Ok, quante mascherine ci sono? Io gli indicavo il numero e lui rispondeva ok. Io scrivevo direttamente al sindaco perché se ne era occupato lui all'inizio e lo avevo preso come riferimento per la questione delle mascherine. Noi della farmacia (io, la magazziniera o Tania Salvi, altra dottoressa) abbiamo caricato sul sistema tutte le mascherine arrivate, pezzo per pezzo; il ricorrente non si è mai occupato di questa operazione; per fare questo non servono credenziali”.

Tale deposizione testimoniale risulta particolarmente rilevante nel presente giudizio perché la Direttrice della farmacia ha evidenziato come il Mori, una volta nominato temporaneamente responsabile della parte amministrativa del settore farmacia, ha continuato a seguire le medesime procedure in essere prima dell'attribuzione di tale incarico, procedendo nel medesimo modo alla selezione dei fornitori per gli acquisti di prodotti di farmacia che gli veniva richiesto di acquistare a seconda del bisogno (il che esclude che fosse il ricorrente a stabilire i prodotti da ordinare e le relative quantità).

Sulla questione degli ordini di mascherine, poi, la teste ha chiarito che il Sindaco ha avuto un ruolo attivo nella vicenda non solo con riferimento al primo ordine – circostanza ammessa anche dallo stesso Sindaco, Luigi Landi che, escusso come teste, ha affermato di aver dato lui al ricorrente i nominativi delle ditte fornitrici di mascherine per procedere all'acquisto nella prima fase dell'emergenza pandemica – ma anche successivamente: la Sanfilippo ha, infatti, riferito che ella stessa lo informava direttamente delle mascherine che arrivavano (che venivano anche tutte caricate sul sistema, rendendo dunque facilmente consultabile il dato a chi aveva accesso al sistema stesso) mandandogli persino le foto e ricevendo la sua approvazione.

Di qui l'inattendibilità della deposizione resa da Luigi Landi nella parte in cui tenta di sostenere che egli, dopo la prima fase dell'emergenza pandemica, non era più a conoscenza degli acquisti di mascherine che venivano effettuati e che il ricorrente avrebbe provveduto in autonomia a decidere di acquistare un numero di mascherine superiore alla necessità.

A ciò va aggiunto che, sul punto, il teste Mais – revisore dei conti che ha effettuato il referto sopra citato in sede controllo contabile – ha mostrato di non essere a conoscenza di chi



fosse il soggetto o l'organo competente alla scelta dei fornitori – esulando del resto dallo scopo della sua attività l'individuazione all'interno dell'ente del riparto di competenze e responsabilità –. Invero, tale teste ha affermato *“Non ricordo a chi fosse rimessa la scelta del soggetto dal quale acquistate. Posso dire che il ricorrente, in qualità di responsabile della farmacia segnalava il fabbisogno non so se poi fosse lui a scegliere da chi acquistare i prodotti e quale fosse l'iter da seguire”* precisando che è solo una sua deduzione *“in base alla mia esperienza nella gestione dei comuni che il sindaco non si è occupato della scelta della ditta dalla quale acquistare mascherine”* – deduzione la cui validità, nel caso concreto, è smentita dalla testimonianza della Sanfilippo che ha messo in luce il ruolo del sindaco nella vicenda.

Alcun elemento utile ai fini del decidere può trarsi, infine, dalla deposizione di Kranz Sylvia, avendo la teste dimostrato di non essere a conoscenza diretta dei fatti qui rilevanti ma di averli appresi soltanto per la sua funzione di dirigente dell'ufficio procedimenti disciplinari (essendosi occupata proprio del procedimento disciplinare per cui è causa, oltretutto, la sua attendibilità risulta estremamente ridotta, avendo un interesse specifico all'esito del giudizio).

9. Alla luce di tali emergenze istruttorie va escluso che il Mori gestisse autonomamente la farmacia comunale, con la conseguenza che non può dirsi dimostrata l'imputabilità a lui di carenze organizzative e gestionali della farmacia stessa (quali quelle concernenti le modalità di verifica dei pagamenti ai fornitori, le procedure di gestione della contabilità e di fatturazione) nonchè la scelta delle procedure da seguire per l'ordine dei prodotti (essendo emerso che il Mori, quando è stato incaricato di svolgere la funzione di responsabile amministrativo del settore produttivo farmacia in affiancamento con il Direttore della farmacia stessa, ha continuato a seguire le procedure in precedenza in essere).

Neppure è emerso che fosse stato indicato al Mori di procedere all'acquisto di un numero di mascherine diverso da quello effettivamente acquistato o che l'odierno ricorrente abbia attestato la regolarità di forniture senza che la merce fosse stata effettivamente consegnata (con la precisazione che l'assenza di procedure idonee a consentire il controllo effettivo, imputabile evidentemente ad un difetto organizzativo, non può consentire di presumere la responsabilità del funzionario in difetto di specifiche e puntuali dimostrazioni in ordine a comportamenti illeciti).

Viceversa, è emerso un diretto coinvolgimento dei vertici del Comune, nella persona del sindaco *pro tempore*, nella fornitura di mascherine, al punto tale che la Direttrice della farmacia inviava direttamente al sindaco le foto delle scatole contenenti mascherine che pervenivano in farmacia. Tale circostanza rende evidente, ancora una volta, l'impossibilità di presumere – in



difetto di puntuali deduzioni e dimostrazioni - l'imputabilità al ricorrente delle scelte amministrative effettuate sul tema.

10. In conclusione, dunque, anche a voler ritenere validamente contestati i fatti in questione, gli stessi non possono giustificare l'irrogazione della sanzione disciplinare al vaglio in difetto di dimostrazione in ordine a violazioni direttamente imputabili al Mori in quanto rientranti nell'area della sua competenza e delle sue attribuzioni e quindi delle sue responsabilità.

11. E' appena il caso di aggiungere che resta del tutto irrilevante nel presente giudizio la questione, accennata nella memoria difensiva, relativa all'imputazione del Mori per il reato di cui agli artt 81 cpv, 640 comma 1 e 2 per aver attestato falsamente mediante report di servizio la propria presenza in servizio, trattandosi di fatti che esulano dall'oggetto della contestazione disciplinare al vaglio.

12. Le considerazioni che precedono sono assorbenti rispetto alle ulteriori questioni sollevate dalle parti e conducono a dichiarare illegittimo il provvedimento disciplinare impugnato, in accoglimento della domanda principale avanzata dal Mori.

Di conseguenza il Comune resistente va condannato al pagamento in favore del lavoratore della retribuzione non corrisposta in applicazione della sanzione illegittimamente applicata, oltre interessi legali.

13. Le spese di lite seguono come di regola la soccombenza e sono liquidate in dispositivo, sulla base dei parametri del D.M. n. 55 del 2014 (così come modificato dal DM 147/2022) con riguardo allo scaglione di riferimento. Come previsto dall'art. 4 D.M. cit. si fa riferimento ai valori medi di cui alle tabelle allegate al decreto, ridotti del 50% in considerazione della non complessità della controversia. Ai compensi si aggiunge il rimborso forfetario delle spese generali pari al 15% degli stessi, oltre I.V.A. e C.P.A. come per legge.

Tali spese vanno distratte in favore del procuratore di parte ricorrente dichiaratosi antistatario.

PQM

Ogni altra istanza disattesa, dichiara illegittimo il provvedimento disciplinare impugnato e condanna il resistente al pagamento in favore del ricorrente della retribuzione non corrisposta in applicazione della suddetta sanzione, oltre interessi legali.



Condanna il resistente al pagamento in favore del ricorrente delle spese di giudizio che liquida in complessivi euro 5.324,00 di cui € 4.629,00 per compensi ed € 695,00 per spese generali, oltre iva e c.p.a., da distrarsi.

Civitavecchia, 19/02/2026

IL GIUDICE

Dott.ssa Irene Abrusci