



LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE LAVORO

Oggetto: Pubblico impiego – sospensione cautelare dal servizio - durata

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

- Dott. ANNALISA DI PAOLANTONIO - Presidente -
Dott. CATERINA MAROTTA - Consigliere rel. - **R.G.N. 18081/2025**
Dott. GUGLIELMO CINQUE - Consigliere - **CC 02/07/2026**
Dott. DARIO CONTE - Consigliere -
Dott. GUALTIERO MICHELINI - Consigliere -

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso 18081-2025 proposto da:

[redacted] rappresentato e difeso dall'avvocato [redacted]
- ricorrente -

contro

REGIONE CAMPANIA, in persona del Presidente *pro tempore*,
rappresentata e difesa dall'avvocato [redacted];
- controricorrente -

nonché contro

CITTÀ METROPOLITANA DI NAPOLI, in persona del Sindaco *pro tempore*,
rappresentata e difesa dall'avvocato [redacted];
- controricorrente -



avverso la sentenza n. 1946/2025 della CORTE D'APPELLO di NAPOLI, depositata il 16/05/2025 R.G.N. 2133/2024;
udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 02/07/2026 dal Consigliere Dott. CATERINA MAROTTA.

FATTI DI CAUSA

1. Il ricorrente, dipendente della Regione Campania (ivi trasferito nel 2018 dalla Città Metropolitana di Napoli presso cui era stato assunto nel 2007), fu sospeso in via cautelare dal servizio a far data dal 20 settembre 2014 (dalla Città Metropolitana), ai sensi dell'art. 5, comma 1, del CCNL Regioni e Autonomie Locali, in seguito a un procedimento penale per tentato omicidio.

L'Ente datoriale aveva ricevuto notizia del fatto che il [REDACTED] era stato ristretto presso la Casa Circondariale di [REDACTED] dal 20/9/2014 fino al 22/9/2014, data in cui era stato posto agli arresti domiciliari, misura poi trasformata in obbligo di dimora dal 26.2.2015 con autorizzazione al lavoro esterno e con quella, dal 21.1.2016, della misura dell'obbligo di presentazione alla P.G.

In data 15/04/2015, a distanza di oltre otto mesi dal verificarsi del fatto, l'amministrazione aveva avviato il procedimento disciplinare nei confronti del sig. [REDACTED] con contestuale sospensione dello stesso in attesa degli esiti del giudizio penale.

La sospensione, prevista per tutta la durata della privazione della libertà personale, prevedeva la corresponsione del 50% della retribuzione.

La richiesta del [REDACTED] di revoca della sospensione era stata respinta nonostante il predetto fosse stato autorizzato dal GIP in data 10.11.2014 a lasciare la propria abitazione per andare a lavorare. Nel procedimento penale, in primo grado, il [REDACTED] era stato condannato per tentato omicidio (otto anni di reclusione).

In sede di appello il reato era stato riqualificato in minaccia aggravata, con pena di un anno, sospensione condizionale e revoca delle pene accessorie.



La Regione Campania (subentrata nel rapporto di lavoro) aveva reintegrato il lavoratore in servizio dal 1° luglio 2020 ma senza corrispondere le differenze retributive per il periodo di sospensione (2014-2020).

Definiti i giudizi penali, la Regione Campania aveva, quindi, nel 2022, disposto la riapertura del procedimento disciplinare precedentemente avviato dalla Città Metropolitana di Napoli.

Tale procedimento si era concluso con l'affermazione della responsabilità del ██████ sanzionato con la *"sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per mesi due, richiamando l'art. 3, comma 6, del CCNL Regioni Autonomie Locali 11.04.2008"*.

In sede giudiziale tale sanzione disciplinare era stata ridotta dal Tribunale di Napoli a complessivi 30 gg. di sospensione dal servizio, con privazione della retribuzione.

2. Il lavoratore adiva il Tribunale di Napoli chiedendo il conguaglio retributivo e il risarcimento per i danni patrimoniali e non patrimoniali.

Il Tribunale rigettava la domanda, ritenendo legittima la sospensione in forza dell'art. 5 CCNL e dell'applicazione di misure restrittive della libertà personale.

3. L'appello del lavoratore veniva respinto dalla Corte d'appello di Napoli che confermava la legittimità della sospensione sino alla sentenza penale del 2020 (giustificata dalla gravità del reato e dalla pendenza di una condanna in primo grado), ritenendo inapplicabile il comma 8 dell'art. 5 CCNL, che prevede il conguaglio solo nei casi di assoluzione o proscioglimento.

4. Per la cassazione della sentenza ricorre il lavoratore con due motivi.

5. Hanno resistito con separati controricorsi la Città Metropolitana e la Regione Campania.

6. Il ricorrente ha depositato memoria.

RAGIONI DELLA DECISIONE



1. Con il primo motivo si denuncia, ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 3 cod. proc. civ., la violazione dell'art. 5 CCNL Comparto Regioni e Autonomie locali dell'11/04/2008, quadriennio normativo 2006-2009 nonché degli artt. 91, 92, 96 E 97 del T.U. Pubblico impiego n. 3 /1957, degli artt. 3, 4, 27 e 24 Cost., dell'art. 17 cod. pen. e dell'art. 60 cod. proc. pen., *error in iudicando* con riferimento a disposizioni di contratto collettivo di norme di legge e di principi costituzionali.

La Corte d'appello avrebbe erroneamente interpretato l'art. 5 CCNL, trascurando che la derubricazione del reato e la sanzione disciplinare di soli 30 giorni di sospensione (irrogata a seguito della definizione dei giudizi penali) ha reso non più giustificata sin dall'inizio, in tutto o nella parte eccedente, la sospensione cautelare di quasi sei anni.

Si aggiunge che dal novembre 2014 il [REDACTED] era stato autorizzato dal GIP a prestare attività lavorativa e non sussisteva più alcuna impossibilità oggettiva alla prestazione, perciò il dimezzamento retributivo era illegittimo.

La Corte avrebbe violato i principi di proporzionalità, presunzione d'innocenza e diritto al lavoro, trasformando una misura cautelare in una sanzione anticipata.

2. Con il secondo motivo si denuncia, ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 3 cod. proc. civ., la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 5 CCNL Regioni e Autonomie locali – superamento del limite di durata di cinque anni – nullità.

Si sostiene che la sospensione cautelare, durata oltre sei anni, è nulla per violazione del limite temporale imperativo. Tale nullità è rilevabile d'ufficio, poiché integra una violazione di norme inderogabili di tutela del lavoratore. La Corte territoriale avrebbe quindi errato nel dichiarare inammissibile la censura come "nuova", pur attinente al medesimo tema dell'illegittimità della sospensione.



3. Il primo motivo di ricorso è fondato per le ragioni di seguito illustrate.

4. Dal ricorso si evince che la pretesa è fondata sull'avvenuta irrogazione all'esito del procedimento disciplinare di una sanzione minima (sospensione iniziale di due mesi poi ridotta a 30 giorni), non idonea a giustificare *ex post* la lunga sospensione cautelare disposta.

Tanto è sufficiente a dare corpo alla violazione di legge denunciata e ad escludere profili di inammissibilità della censura.

Si tratta, a ben guardare, di una circostanza dirimente, riportata anche dalla Regione ed in qualche modo desumibile dalla sentenza impugnata nella parte in cui ritiene applicabile il comma 9 dell'art. 5 del CCNL ed afferma che l'intero periodo di sospensione non andrebbe considerato in presenza di una misura limitativa della libertà personale.

Del resto, essendo stato il tema devoluto, non va sottaciuto il ruolo nomofilattico di questa Corte di legittimità, a fronte di una questione comunque posta.

5. Ed allora vanno richiamati i precedenti di questa Corte che sono univoci nell'affermare che, nell'impiego pubblico contrattualizzato, la sospensione del dipendente sottoposto a procedimento penale, in quanto misura cautelare e interinale, diviene priva di titolo qualora all'esito del procedimento penale quello disciplinare non venga attivato e che il diritto del dipendente alla '*restitutio in integrum*', che ha natura retributiva e non risarcitoria, sorge ogni qualvolta la sanzione non venga inflitta o ne sia irrogata una di natura ed entità tali da non giustificare la sospensione sofferta (v. *ex multis* Cass. Sez. L, Sentenza n. 7657 del 19 marzo 2019; Cass., Sez. L, Sentenza n. 4411 del 18 febbraio 2021).

Anche la Corte cost. nella sentenza n. 123/2020 ha sottolineato che: - la sospensione cautelare ha natura provvisoria e interinale; - l'esito del procedimento disciplinare è decisivo; - se non viene inflitta una sanzione idonea a giustificare la sospensione sofferta, sorge il diritto alla '*restitutio in integrum*'.



Principi analoghi sono stati anche affermati dal Giudice amministrativo.

Il Cons. Stato, Ad. Plen., 16 ottobre 2002, n. 7 ha precisato che la sospensione cautelare nel pubblico impiego: - non ha natura sanzionatoria; - trova giustificazione unicamente in esigenze cautelari; - è destinata a perdere giustificazione quando tali esigenze vengano meno.

Tanto è stato ribadito da Cons. Stato, sez. IV, 2 marzo 2001, n. 1156 che ha affermato che la sospensione cautelare: - costituisce misura interinale; - richiede la permanenza delle ragioni che l'hanno determinata; - deve essere riesaminata quando muta il quadro fattuale.

6. L'unico limite è costituito dalla sospensione cautelare obbligatoria derivante da quella privazione della libertà personale che, come tale, impedisce di rendere la prestazione.

7. Il CCNL del quale si discute non fa eccezione a tale regola.

L'art. 5 CCNL 11.4.2008 [= 27 testo consolidato] "Sospensione cautelare in caso di procedimento penale" prevede che:

«1. Il dipendente che sia colpito da misura restrittiva della libertà personale è sospeso d'ufficio dal servizio con privazione della retribuzione per la durata dello stato di detenzione o comunque dello stato restrittivo della libertà.

2. Il dipendente può essere sospeso dal servizio con privazione della retribuzione anche nel caso in cui venga sottoposto a procedimento penale che non comporti la restrizione della libertà personale quando sia stato rinviato a giudizio per fatti direttamente attinenti al rapporto di lavoro o comunque tali da comportare, se accertati, l'applicazione della sanzione disciplinare del licenziamento ai sensi dell'art. 3 (codice disciplinare) commi 7 e 8 (licenziamento con e senza preavviso).

3. L'ente, cessato lo stato di restrizione della libertà personale, di cui al comma 1, può prolungare anche successivamente il periodo di sospensione del dipendente, fino alla sentenza definitiva, alle medesime condizioni del comma 2.



4. Resta fermo per tutti gli enti del comparto l'obbligo di sospensione del lavoratore in presenza dei casi già previsti dagli artt.58, comma 1, lett. a), b), limitatamente all'art. 316 del codice penale, lett. c), d) ed e), e 59, comma 1, lett. a), limitatamente ai delitti già indicati nell'art. 58 comma 1, lett. a) e all'art. 316 del codice penale, lett. b) e c) del D.Lgs.n. 267 del 2000.

5. Nel caso dei delitti previsti all'art. 3, comma 1, della legge n. 97 del 2001, trova applicazione la disciplina ivi stabilita. Per i medesimi delitti, qualora intervenga condanna anche non definitiva, ancorché sia concessa la sospensione condizionale della pena, trova applicazione l'art. 4, comma 1, della citata legge n. 97 del 2001.

6. Nei casi indicati ai commi precedenti si applica quanto previsto dall'art. 4 in tema di rapporti tra procedimento disciplinare e procedimento penale.

7. Al dipendente sospeso dal servizio ai sensi del presente articolo sono corrisposti un'indennità pari al 50% della retribuzione base mensile di cui all'art. 52, comma 2, lett. b) del CCNL del 14.9.2000, la retribuzione individuale di anzianità ove acquisita e gli assegni del nucleo familiare, con esclusione di ogni compenso accessorio, comunque denominato.

8. Nel caso di sentenza definitiva di assoluzione o di proscioglimento, pronunciata con la formula "il fatto non sussiste", "non costituisce illecito penale" o "l'imputato non lo ha commesso", quanto corrisposto, durante il periodo di sospensione cautelare, a titolo di assegno alimentare verrà conguagliato con quanto dovuto al lavoratore se fosse rimasto in servizio, escluse le indennità o compensi comunque collegati alla presenza in servizio, agli incarichi ovvero a prestazioni di carattere straordinario. Ove il procedimento disciplinare riprenda per altre infrazioni, ai sensi dell'art.4, comma 8, secondo periodo, il conguaglio dovrà tener conto delle sanzioni eventualmente applicate.

9. In tutti gli altri casi di riattivazione del procedimento disciplinare a seguito di condanna penale, ove questo si concluda con una sanzione



diversa dal licenziamento, al dipendente precedentemente sospeso viene conguagliato quanto dovuto se fosse stato in servizio, escluse le indennità o compensi comunque collegati alla presenza in servizio, agli incarichi ovvero a prestazioni di carattere straordinario; dal conguaglio sono esclusi i periodi di sospensione del comma 1 e quelli eventualmente inflitti a seguito del giudizio disciplinare riattivato a seguito della condanna penale.

10. Quando vi sia stata sospensione cautelare dal servizio a causa di procedimento penale, la stessa conserva efficacia, se non revocata, per un periodo di tempo comunque non superiore a cinque anni. Decorso tale termine, la sospensione cautelare dal servizio, dipendente dal procedimento penale, è revocata ed il dipendente è riammesso in servizio, salvo casi in cui, per reati che comportano l'applicazione delle sanzioni previste ai commi 7 ed 8 dell'art.3 (codice disciplinare), l'ente ritenga che la permanenza in servizio del dipendente provochi un pregiudizio alla credibilità dello stesso a causa del discredito che da tale permanenza potrebbe derivargli da parte dei cittadini e/o, comunque, per ragioni di opportunità e operatività dell'ente stesso. In tal caso, può essere disposta, per i suddetti motivi, la sospensione dal servizio, che sarà sottoposta a revisione con cadenza biennale. Il procedimento disciplinare rimane, comunque, sospeso sino all'esito del procedimento penale.

11. Qualora la sentenza definitiva di condanna preveda anche la pena accessoria della interdizione temporanea dai pubblici uffici, l'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari dell'ente sospende il lavoratore per la durata della stessa.

12. La presente disciplina trova applicazione dalla data di sottoscrizione definitiva del CCNL. Dalla medesima data sono disapplicate le disposizioni dell'art. 27 del CCNL del 6.7.1995, come sostituito dall'art. 27 del CCNL del 22.1.2004».

8. Il comma 9 di tale disposizione prevede, dunque, il conguaglio ed esclude solo il comma 1, che nel passaggio argomentativo della Corte territoriale è stato mal interpretato.



Ed infatti, l'eccezione dello «*stato restrittivo della libertà personale*» di cui al comma 1 non può che essere interpretata tenendo conto della natura della sospensione cautelare e dei principi affermati dalla giurisprudenza di questa Corte di legittimità, da quella amministrativa e da quella costituzionale.

Così, se la sanzione disciplinare finale risulta insussistente o di entità tale da non giustificare il sacrificio già sofferto, il dipendente ha diritto alla ricostruzione economica della propria posizione potendosi giustificare il diniego di '*restitutio*' in quanto il lavoratore fosse comunque nella impossibilità di rendere la prestazione.

9. Tanto non si verifica sicuramente per le misure cautelari non custodiali e, quindi, per gli obblighi di dimora o di firma che non impediscono la prestazione e per quella degli arresti domiciliari con autorizzazione a svolgere l'attività lavorativa (sul punto Cass. Sez. L, Ordinanza n. 10092 del 17 aprile 2025 ha escluso la '*restitutio*' per il periodo coincidente con gli arresti domiciliari, ma lo ha fatto valorizzando espressamente l'oggettiva impossibilità di rendere la prestazione lavorativa e la conseguente interruzione del rapporto di corresponsività lavoro-retribuzione; tale oggettiva impossibilità non c'è se lo stesso giudice penale ha autorizzato lo svolgimento di attività lavorativa; sulla necessità di una situazione concretamente impeditiva della prestazione ai fini della esclusione della '*restitutio in integrum*' si vedano anche Cass., Sez. L, Ordinanza n. 31502 del 5 dicembre 2018, n. 31502 e. Cass., Sez. L, Sentenza n. 10137 del 26 aprile 2018).

L'esclusione della '*restitutio*' vi è, allora, quando la perdita della retribuzione dipende da una situazione effettivamente impeditiva della prestazione, e tale non è quella in cui vi sia solo l'obbligo di dimora o di firma o quella degli arresti domiciliari con autorizzazione a svolgere l'attività lavorativa, situazioni, queste, che, evidentemente, incidono sul presupposto originario della sospensione.



10. Alla stregua di quanto esposto, il primo motivo di ricorso va accolto, assorbito il secondo.

La sentenza impugnata va cassata con rinvio alla Corte d'appello di Napoli, in diversa composizione, la quale deciderà la causa attenendosi ai seguenti principi di diritto:

“Poiché la sospensione cautelare ha natura interinale e non sanzionatoria, il periodo di allontanamento dal servizio non può tradursi in una perdita definitiva del trattamento economico quando la sanzione disciplinare finale risulti insussistente o di entità non corrispondente al periodo di sospensione sofferto; in tal caso, spetta al dipendente la *'restitutio in integrum'* per il periodo eccedente, salvo il limite dell'impossibilità di rendere la prestazione”;

“La nozione di «*misura restrittiva della libertà personale*» che rende obbligatoria la sospensione cautelare dal servizio va interpretata in coerenza con la funzione dell'istituto e con il principio di corrispettività delle prestazioni contrattuali, sicché l'automatica privazione della retribuzione è giustificata soltanto quando la misura cautelare impedisca in concreto lo svolgimento dell'attività lavorativa; ne consegue che l'obbligo di dimora o di firma o gli arresti domiciliari accompagnati da autorizzazione all'espletamento della prestazione lavorativa non legittimano, di per sé soli, la protrazione della sospensione cautelare obbligatoria né l'esclusione della *'restitutio in integrum'*».

11. La Corte del rinvio provvederà anche sulle spese del giudizio di legittimità.

12. Infine non sussistono le condizioni per disporre l'oscuramento richiesto dalla Regione controricorrente non rilevandosi alcuna situazione in cui l'oscuramento è previsto *ex lege* né emergendo dagli atti ragioni in merito (v. Cass., Sez. L, Ordinanza n. 19931 del 17 luglio 2025; Cass., Sez. 5, Ordinanza n. 22561 del 10 agosto 2021).

P.Q.M.



La Corte accoglie il primo motivo di ricorso, assorbito il secondo; cassa la sentenza impugnata in relazione al motivo accolto e rinvia alla Corte d'appello di Napoli, in diversa composizione, alla quale demanda di provvedere anche sulle spese del giudizio di legittimità.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Sezione lavoro della Corte Suprema di cassazione, il 2 luglio 2026.

La Presidente

Annalisa Di Paolantonio

