ILCASO.it

Civile Ord. Sez. L Num. 14604 Anno 2026
Presidente: DI PAOLANTONIO ANNALISA
Relatore: DE IORIS MARIO
Data pubblicazione: 17/05/2026

Oggetto

Pubblico impiego- Decadenza dalla nomina

R.G.N. 27735/2022

Cron.

Rep.

Ud 19/03/2026

CC

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso 27735-2022 proposto da:

BELLISSIMO NAZZARENO, rappresentato e difeso dall'avvocato ;

- ricorrente -

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso *ope legis* dall'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO;

202 1

- resistente con mandato –

avverso la sentenza n. 115/2022 della CORTE D'APPELLO di GENOVA, depositata il 16/05/2022 R.G.N. 315/2021;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 19/03/2026 dal Consigliere Dott. MARIO DE IORIS.

FATTI DI CAUSA

Con la sentenza in epigrafe indicata, la Corte di appello di Genova ha rigettato l'appello proposto da Nazzareno Bellissimo avverso la decisione del Tribunale di Savona del 25.5.2021, con la quale era stata respinta la domanda dal medesimo avanzata per far dichiarare l'illegittimità del decreto del 15.9.2020 del Ministero dell'istruzione e

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

della ricerca – Ufficio scolastico dell'ambito di Savona, con cui era stata disposta la decadenza dalla sua nomina a docente di ruolo della scuola primaria per mancata presa di servizio nel termine assegnato. Tale decadenza, secondo l'odierno ricorrente, era stata disposta illegittimamente, poiché non aveva tenuto conto del suo giustificato impedimento ad assumere servizio nel termine assegnato, costituito dall'applicazione a suo danno di ordinanza di custodia cautelare in carcere, prontamente comunicata all'amministrazione scolastica dal suo avvocato con richiesta di congelare temporaneamente la propria posizione.

Il rigetto della domanda così proposta è stato confermato dalla Corte territoriale, sul presupposto che l'impedimento rappresentato dal ricorrente non poteva costituire un giustificato motivo per la mancata tempestiva presa di servizio ai sensi dell'art. 436 d.lgs. 297/1994, non avendo egli indicato la data della possibile cessazione dell'impedimento stesso, sicché non era possibile assegnagli una nuova data per la presa di servizio, non essendo prevedibili gli sviluppi del procedimento penale, considerata anche la gravità dei reati contestati, autonomamente accertati dall'amministrazione scolastica a seguito di informativa presso la Procura della repubblica procedente. Né, secondo i giudici di merito, poteva rilevare al riguardo la circostanza della revoca della misura cautelare in data 17.09.2020, intervenuta quando la decadenza era stata già adottata il 15.09.2020, poiché l'Amministrazione era tenuta al riguardo ad effettuare una valutazione della situazione da svolgersi necessariamente *ex ante*, sulla base degli elementi di conoscenza posseduti in quel momento, ed in funzione della tutela dell'interesse pubblico al regolare avvio e alla continuità del servizio scolastico, sotteso alla previsione di un termine di decadenza per l'immissione in servizio, rispetto al quale doveva ritenersi recessivo l'interesse del lavoratore alla conservazione del posto di lavoro.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Avverso la decisione della Corte territoriale ha proposto ricorso per cassazione Nazzareno Bellissimo, articolando quattro motivi di impugnazione.

Il Ministero dell'istruzione e della ricerca e l'Ufficio scolastico regionale della Liguria si sono difesi con controricorso.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Con un primo motivo di ricorso il ricorrente, deducendo la violazione e falsa applicazione del comma 4 dell'art. 436 d.lgs. n. 297/1994 e degli art. 1256 e 1464 del c.c., in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c., ha censurato la decisione della Corte territoriale perché essa, nell'escludere la sussistenza del giustificato motivo prospettato, aveva illegittimamente condizionato e subordinato l'esistenza del fatto impeditivo della presa di servizio alla necessaria comunicazione della durata dello stesso, come pure della prevedibile data di cessazione della custodia cautelare, introducendo così un fatto non previsto dall'art 436 cit., e senza aver tenuto conto degli elementi dedotti a sostegno dell'esistenza dell'impedimento oggettivo dedotto, fra i quali: l'impossibilità di effettuare ulteriori comunicazioni a causa dello stato di carcerazione, che lo aveva messo nella situazione di non conoscere nemmeno l'esito del reclamo al Tribunale della libertà proposto dal suo difensore; la mancanza di qualsiasi risposta dell'Amministrazione alla comunicazione di quest'ultimo; l'aver egli fatto tutto quanto gli era stato possibile nella condizione in cui si trovava all'epoca, giacché, appena scarcerato, si era presentato per la presa di servizio presso l'istituto scolastico indicato dal Ministero dell'Istruzione, apprendendo solo in tale occasione della decadenza nelle more pronunciata, che non gli era stata nemmeno comunicata in precedenza.

Il ricorrente contesta altresì l'interpretazione data dalla Corte territoriale al precedente di legittimità invocato a sostegno delle sue conclusioni, e cioè la sentenza n. 6743/2022, la quale compie una netta distinzione fra le motivazioni personali del lavoratore che

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

debbono essere oggetto di valutazione da parte della PA ed il caso in cui l'impedimento sia del tutto grave ed obiettivo.

2. Con il secondo motivo di ricorso, è stata dedotta la violazione e falsa applicazione del comma 4 dell'art. 436 d. lgs. n. 297 del 1994 in combinato disposto con l'art. 9 comma 2 del dpr 10.01.1957 n. 3 in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c., per non avere la Corte territoriale considerato utile la presentazione del ricorrente, appena scarcerato, per effettuare la presa di servizio la quale, seppur avvenuta in ritardo, doveva considerarsi valida in considerazione dell'art. 9, comma 2, cit., che prevede il differimento degli effetti economici per il dipendente che assuma servizio tardivamente per giustificato motivo.

3. Con un ulteriore mezzo di censura, il ricorrente ha dedotto la violazione del principio di affidamento e buona fede, degli artt. 1, e 21-*octies* l. 241/1990, nonché violazione degli artt. 1175 e 1375 c.c. e dell'art. 97 Cost., in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c, poiché la Corte territoriale non aveva dichiarato l'illegittimità del decreto di decadenza dalla nomina in violazione dei principi di affidamento, buona fede, e leale collaborazione.

4. Con l'ultimo motivo di impugnazione, è stata invece dedotta la violazione e falsa applicazione dell'art. 27, comma 2, Cost, in combinato disposto con l'art. 7 della Cedu la Direttiva U.E. n.2016/343, in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c, essendo stato violato il principio della presunzione di innocenza fino a condanna definitiva; secondo il ricorrente, nel negare l'accoglimento delle domande spiegate, la Corte territoriale ha valutato soltanto l'applicazione della misura carceraria per delitti di estrema gravità, non tenendo però in considerazione: l'annullamento di tale misura, di natura del tutto provvisoria, perché considerata del tutto illegittima; il suo stato di incensuratezza; l'inesistenza di un provvedimento di rinvio a giudizio per i reati contestati al momento dell'adozione della decadenza.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

5. Il primo motivo di ricorso, volto a far valere la violazione dell'art. 436, comma 4, del d.lgs n. 297/1994, recante il t.u. delle disposizioni per il personale della scuola pubblica, è fondato.

Tale disposizione prevede espressamente che *"Decade parimenti dalla nomina il personale, che, pur avendola accettata, non assume servizio senza giustificato motivo entro il termine stabilito".*

L'art. 436 del d.lgs. n. 297/1994 è stato interpretato dalla giurisprudenza di legittimità (v. Cass. n. 6743/2022), nel senso che esso, al pari delle analoghe disposizione dettate dagli artt. 9 del D.P.R. n. 3 del 1957 e 17 del D.P.R. n. 487 del 1994 in materia di assunzione a seguito di procedure concorsuali, rimette alla Pubblica Amministrazione il potere di valutare la sussistenza o meno del giustificato motivo, e non riconosce, quindi, un diritto incondizionato al differimento della presa di servizio perché il termine ivi previsto per tale incombente è imposto a tutela di interessi pubblici, che possono divenire recessivi rispetto a quelli dell'assunto solo qualora quest'ultimo faccia valere ragioni gravi ed obiettive che impediscano la condotta doverosa.

La decisione sopra richiamata ha in proposito precisato che " *Si deve essere in presenza di un impedimento, seppure non assoluto, connotato da gravità, mentre non rileva il motivo personale che renda il differimento solo più conveniente, atteso che in tal caso nella necessaria comparazione fra l'interesse del singolo e quelli generali garantiti dall'imposizione del termine, il primo non può essere prevalente (in tal senso anche la giurisprudenza amministrativa - cfr. fra le tante C.d.S. n. 4513/2019 e C.d.S. n. 3870/2015)".*

Tale decisione, richiamata anche dalla sentenza impugnata, sottolinea il fatto che l'impedimento, per essere legittimo ed ostativo alla presa di servizio nel termine assegnato dalla P.A., deve rivestire i caratteri della gravità, non rilevando invece motivazioni personali legate a scelte di convenienza o opportunità soggettiva.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Nel medesimo senso si è espressa anche la giurisprudenza amministrativa richiamata nella medesima decisione, in particolare con la sentenza del Consiglio di stato n. 3870/2015 pronunciata con riferimento alle analoghe disposizioni dell'art.17 del D.P.R. del 9 maggio 1994, n. 487, in ordine alla cui applicazione, si è affermato che *«l'unica ipotesi contemplata dalla norma ai fini della decadenza dalla nomina concerne la mancata assunzione del servizio non supportata da una congrua motivazione. La congrua motivazione deve ritenersi sussistente per giurisprudenza pacifica ove fondata su ragioni serie, gravi ed obiettive che abbiano determinato il comportamento del soggetto. Circostanze similari sono state rinvenute in gravi stati di salute, in vicende inaspettate attinenti allo stato familiare, in situazioni particolari che abbiano reso giustificabile l'azione diversa da quella asseritamene doverosa mentre sono stati esclusi motivi meramente personali tali da rendere il comportamento solo più conveniente e le ragioni che, pur rispondendo ad un interesse apprezzabile, non giustificano comunque la violazione di un comportamento ritenuto doveroso (ex multis Cons. Stato, V Sezione, 9 ottobre 2007, n. 5277)».*

La Corte territoriale, non si è attenuta a tali principi, non essendosi soffermata a valutare la serietà e gravità dell'impedimento dedotto dal ricorrente, poiché ha dato prevalenza al fatto che esso fosse di durata non prevedibile, tale perciò da escludere la sussistenza di *«un giustificato motivo cui correlare la fissazione di una nuova data per la presa di servizio, poiché l'interesse dell'appellante ad un rinvio sine die (come espresso nella richiesta di congelamento dell'incarico) doveva ritenersi recessivo rispetto all'interesse pubblico al regolare avvio e alla continuità del servizio scolastico sotteso alla previsione di un termine di decadenza per l'immissione in servizio».*

La stessa Corte ha quindi motivato l'esclusione della giustificatezza del motivo addotto in base all'assenza di comunicazione del dipendente in ordine alla data di possibile cessazione

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

dell'impedimento, «*risultando così legittima la decadenza dalla nomina, disposta il 15.9.2020 dopo un congruo intervallo di attesa di quindici giorni entro il quale il Bellissimo ben avrebbe potuto aggiornare l'Amministrazione sulla possibile evoluzione della situazione.*»

Nell'affermare ciò la Corte, oltre a non aver tenuto conto di quanto indicato nella comunicazione (riportata a pag. 9 della sentenza impugnata) del difensore del Bellissimo, che aveva fatto riserva di «*inviare successivamente documentazione integrativa eventualmente richiesta*», ha improntato la verifica della correttezza dell'operato della P.A. su elementi diversi da quelli che dovevano essere presi in considerazione in base alla normativa sopra richiamata, così come interpretata dalla giurisprudenza.

La valutazione anzidetta è stata infatti operata sulla base dell'assenza di un diritto incondizionato del dipendente al differimento della presa di servizio, e sulla base della mancata comunicazione, anche successivamente a quella inoltrata dal suo difensore, della possibile cessazione dell'impedimento, escludendo così che «*quest'ultimo potesse costituire un giustificato motivo per il differimento sine die della presa di servizio, in attesa degli sviluppi del tutto incerti e temporalmente non prevedibili del procedimento penale*».

Ma il giustificato motivo cui fa riferimento il comma 4 dell'art. 436 del d.lgs n. 297/1994, deve riguardare le ragioni addotte dal dipendente per l'impedimento a prendere servizio nel termine assegnato, non il differimento del termine per effettuare ciò, come può desumersi dal fatto che tale disposizione correla il giustificato motivo alla mancata presa di servizio nel termine assegnato e non al periodo di tempo per il quale il motivo è destinato a protrarsi, non rilevando pertanto la durata, certa o presumibile, dell'impedimento, ma la natura di questo.

Come affermato da Cons. Stato n. 4513/2019, con riferimento alla già citata disposizione di cui all'art. 17 D.P.R. n. 487/1994, «*l'unica ipotesi contemplata dalla norma ai fini della decadenza dalla nomina*

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

concerne la mancata assunzione del servizio non supportata da una congrua motivazione, la quale deve ritenersi sussistente per giurisprudenza pacifica ove fondata su ragioni serie, gravi ed obiettive che abbiano determinato il comportamento del soggetto.

Circostanze similari sono state rinvenute in gravi stati di salute, in vicende inaspettate attinenti allo stato familiare, in situazioni particolari che abbiano reso giustificabile l'azione diversa da quella asseritamene doverosa mentre sono stati esclusi motivi meramente personali tali da rendere il comportamento solo più conveniente e le ragioni che, pur rispondendo ad un interesse apprezzabile, non giustificano comunque la violazione di un comportamento ritenuto doveroso (cfr., ex multis, Cons. Stato, Sez. V, 9 ottobre 2007 n. 5277)».

Negli stessi termini si è pronunciato anche Cons. Stato n. 5092/2000, il quale ha affermato che le norme sulla presa di servizio del pubblico dipendente stabiliscono il *«principio generale secondo cui la decadenza dalla nomina di un dipendente che non assuma servizio entro il termine stabilito può essere disposta solo se non vi sia un giustificato motivo (Sez V, 23 marzo 1991, n. 325). Esse fondano, di conseguenza, l'obbligo per l'Amministrazione di accertare se tale motivo sussista e perciò, anche, di considerare quanto proposto al riguardo da chi ha conseguito la nomina e di darne espressa valutazione, purché il motivo sia stato prospettato nel termine stabilito per la assunzione in servizio e salva, ovviamente, ogni finale determinazione dell'Amministrazione stessa.*

È appena il caso di osservare che, pur essendo difficile prevedere in astratto tutti i motivi che giustificano la mancata tempestiva assunzione in servizio, si deve trattare, in ogni caso, di ragioni gravi ed obiettive, tali da rendere impossibile (secondo un comune criterio di ragionevolezza), il rispetto del termine stabilito dall'amministrazione. In questo senso, può trattarsi di circostanze attinenti allo stato di salute dell'interessato oppure di vicende attinenti

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

allo stato familiare, ovvero di situazioni particolari, tali da non consentire l'assunzione del servizio».

Alla luce di tale quadro normativo, così come interpretato dalla giurisprudenza, ciò che l'amministrazione deve valutare è se il giustificato motivo addotto consista in un impedimento dovuto a situazioni serie, gravi e obiettive, o ad altre situazioni, non prevedibili dal legislatore, che però abbiano reso giustificabile l'azione diversa da quella ritenuta doverosa, o se invece tale giustificato motivo consista in ragioni meramente personali, tali da rendere la mancata presa di servizio solo più conveniente per l'interessato, o in ragioni che, pur rispondendo ad un interesse apprezzabile, non giustificano comunque la violazione di un comportamento ritenuto doveroso.

In base a quanto affermato da Cons. Stato n. 3870 del 2015 cit., in capo all'amministrazione che ha accertato la mancata presa di servizio e valutato le ragioni comunicate dal dipendente, residua il solo compito di indicare il termine entro il quale questi debba presentarsi sul posto di lavoro *«non essendo dalla norma richiesta alcuna attività istruttoria ulteriore»*.

Diversamente da quanto affermato nella sentenza impugnata, in base ai principi sopra richiamati, non spettava perciò all'odierno ricorrente chiedere la fissazione di un nuovo termine, ricadendo invece sull'amministrazione l'obbligo di indicare una nuova data per la presa di servizio, senza che potesse attribuirsi rilevanza determinante all'iniziativa autonomamente assunta, ma non obbligatoria, per accertare presso la competente Procura della Repubblica la durata prevedibile dell'impedimento, facendo discendere dalla sua imprevedibilità l'esclusione del giustificato motivo anzidetto.

Nessuna valutazione risulta esser stata svolta con riferimento alla gravità e serietà dell'impedimento alla presa di servizio rappresentato dal ricorrente, il quale non dipendeva da una causa ascrivibile alla sua volontà, né da una scelta di convenienza o opportunità personale.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

L'assenza di una valutazione delle giustificazioni fornite dal ricorrente, sia da parte dell'amministrazione che della sentenza impugnata, si traducono nella denunciata violazione del comma 4 dell'art. 436 d.lgs. n. 297/1994, tale da comportare la cassazione di tale sentenza, con rinvio alla corte di appello di Genova, in diversa composizione, che dovrà riesaminare la sussistenza del giustificato motivo per la mancata tempestiva presa di servizio del ricorrente secondo le indicazioni in precedenza richiamate, e pronunciarsi anche sulle spese del presente giudizio di legittimità.

In conseguenza dell'accoglimento del primo motivo restano assorbiti gli altri motivi di ricorso.

P.Q.M.

La Corte accoglie il primo motivo ricorso e, assorbiti gli altri, cassa la sentenza impugnata e rinvia alla Corte di appello di Genova in diversa composizione, alla quale demanda di provvedere anche sulle spese del giudizio di cassazione.

Così deciso in Roma nell'adunanza camerale del 19 marzo 2026.

La Presidente

Annalisa Di Paolantonio

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Corte di Cassazione - copia non ufficiale