



Regione Siciliana

**ASSESSORATO REGIONALE DELLE AUTONOMIE
LOCALI E DELLA FUNZIONE PUBBLICA
DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE
PUBBLICA E DEL PERSONALE
Servizio 12**

**Ufficio procedimenti disciplinari e
attività ispettiva della Funzione pubblica**
Viale Regione Siciliana, n. 2194 - 90135 Palermo
Pec: dipartimento.funzione.pubblica@certmail.regione.sicilia.it
Dirigente del Servizio: dott.ssa Gabriella Garifo
Tel. 0917073730-458

Prot. n. **136680**

Palermo, **23 DIC 2021**

CIRCOLARE

Oggetto: Gli obblighi del lavoratore e il procedimento disciplinare nell'assetto normativo statale e regionale: legislazione, contrattazione collettiva e Codici di comportamento e di condotta. Linee guida.

Trasmessa via pec

Al Segretario Generale

Ai Dirigenti Generali dei Dipartimenti regionali

Ai Dirigenti preposti agli Uffici alle dirette dipendenze del Presidente della Regione

Ai Dirigenti preposti agli Uffici speciali

Ai Dirigenti preposti agli Uffici di diretta collaborazione del Presidente della Regione e degli Assessori regionali

Al Fondo pensioni Sicilia

e, p.c. Al Presidente della Regione

Agli Assessori regionali

Al Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza

La complessa stratificazione normativa in ordine al procedimento disciplinare e agli obblighi dei dipendenti pubblici nel rapporto di lavoro pubblico “privatizzato” rende opportuno delineare, con la presente circolare, gli aspetti salienti della materia disciplinare, al fine di fornire a tutte le strutture regionali e al personale uno strumento aggiornato, per la lettura coordinata e l’applicazione della legislazione introdotta dalle recenti riforme statali, dei Codici di comportamento, nazionale e regionale e della contrattazione collettiva vigente nella Regione Siciliana.

Verranno di seguito trattate le fonti normative degli obblighi del lavoratore e del procedimento disciplinare, le sanzioni previste, con particolare attenzione alle disposizioni riguardanti il licenziamento, il procedimento disciplinare e il rapporto di questo con il procedimento penale, le sospensioni cautelari.

Come è noto la responsabilità disciplinare è distinta e autonoma rispetto alle altre forme di responsabilità, penale, civile, amministrativo-contabile, dirigenziale, aventi ciascuna finalità diverse, e può con le stesse cumularsi: uno stesso fatto illecito può assumere plurima valenza per l’ordinamento e originare trattamenti sanzionatori diversi.

In particolare, il dipendente incorre in responsabilità disciplinare per inosservanza di obblighi disciplinari contrattualmente assunti, fissati nella contrattazione collettiva, nella legge e nei Codici di comportamento.

Il sistema disciplinare si fonda su alcuni principi portanti, quali: obbligatorietà dell’azione disciplinare, tempestività, contraddittorio e diritto del dipendente di potersi difendere, proporzionalità della sanzione, gradualità punitiva, parità di trattamento, tipicità delle sanzioni, autonomia da altri procedimenti.

1. Le fonti normative degli obblighi del lavoratore e del procedimento disciplinare.

1. A Il quadro normativo costituzionale e legislativo.

Il sistema legislativo disciplinare nell’attuale regime giuridico del lavoro pubblico “privatizzato” rinviene le sue prevalenti fonti negli articoli da 54 a 55-novies del d.lgs. 30.3.2001, n. 165, come novellati ed integrati da varie leggi successive ed in particolare dal d.lgs. 27.10.2009, n.150 (“riforma Brunetta”), dalla legge 6.11.2012, n.190 e dalla “riforma Madia” - legge delega 7 agosto 2015, n.124 - i cui decreti attuativi, decreti legislativi n. 116 del 2016, n.74, n.75 e n.118 del 2017, hanno apportato alcune modifiche anche alla materia disciplinare.

Tali interventi legislativi manifestano la progressiva preminenza della fonte unilaterale legislativa rispetto a quella contrattuale, attraverso la formazione di un sistema di regole rispondenti a fini pubblicistici, alla luce di principi della Costituzione: articolo 97, che impone di assicurare il perseguimento del buon andamento e dell’imparzialità dell’amministrazione, articolo 98, secondo cui i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione e articolo 54, che richiama il dovere di tutti i cittadini di essere fedeli alla Repubblica e di osservarne la Costituzione e le leggi ed in particolare il dovere dei titolari di funzioni pubbliche di svolgerle “*con disciplina e onore*”.

Gli atti legislativi sopra indicati sono espressione della potestà legislativa esclusiva statale prevista dalla Costituzione all’art. 117, co.2, lett. l) (*ordinamento civile*) ed m) (*livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali da garantire su tutto il territorio nazionale*).

Il novellato articolo 55, co.1 del d.lgs. n.165/2001 statuisce che le disposizioni contenute negli artt.55 e seguenti sino all’articolo 55-octies costituiscono norme imperative, ai sensi e per gli effetti degli artt. 1339 e 1419, co.2 del codice civile, con la conseguente sostituzione automatica delle clausole contrattuali difformi.

Alla contrattazione collettiva, ai sensi dell’art.55, co.2 del d.lgs.n.165/2001 è riservata l’autonoma individuazione (che non preclude però anche interventi legislativi) della tipologia delle

infrazioni e delle relative sanzioni e il comma 3 consente l'eventuale introduzione di procedure di conciliazione non obbligatoria. Tuttavia, l'articolo 40, co.1 del medesimo decreto legislativo ribadisce la supremazia della legge, in quanto nelle materie relative alle sanzioni disciplinari la contrattazione collettiva è consentita nei limiti previsti dalle norme di legge.

Sempre l'articolo 55 del d.lgs. n.165/2001 richiama l'applicazione dell'articolo 2106 del codice civile, ciò comportando la diretta applicazione in chiave disciplinare anche degli artt. 2104 e 2105 c.c. e dunque la finalizzazione del potere disciplinare al ristabilimento degli obblighi di diligenza, obbedienza e fedeltà sanciti dal codice civile, secondo la stretta correlazione inadempimento contrattuale/reazione disciplinare, propria del modello codicistico.

Le più significative modifiche introdotte dalla "riforma Madia" ed in particolare dal d.lgs. n.75/2017 sono di seguito sintetizzate:

- competenza del responsabile della struttura presso cui presta servizio il dipendente per il solo richiamo verbale e competenza dell'Ufficio per i procedimenti disciplinari (UPD) per le sanzioni superiori, ex art. 55-bis, commi 1 e 2 del d. lgs. n.165/2001;
- unitario regime dei termini procedurali per qualsiasi sanzione di competenza dell' UPD, ex art. 55-bis, co.4 del d.lgs.n. 165/2001: 10 gg. per la segnalazione di fatti di rilevanza disciplinare all'UPD da parte del responsabile della struttura in cui presta servizio il dipendente; 30 gg. per la contestazione scritta degli addebiti da parte dell'UPD, a decorrere dal ricevimento della segnalazione ovvero dalla *piena conoscenza* dei fatti; preavviso di almeno 20 gg. per l'audizione in contraddittorio del dipendente; 120 gg. dalla contestazione dell'addebito per la conclusione del procedimento; sono perentori solo il termine per la contestazione e quello per la conclusione del procedimento, mentre per il responsabile della struttura vigono comunque il principio della tempestività e quello della salvaguardia del diritto di difesa del dipendente (art. 55-bis,co. 9-ter); è, inoltre, previsto un regime accelerato per i cosiddetti "*furbetti del cartellino*" ex art. 55-quater, co.3-bis e co.3-ter, disposizioni queste richiamate anche dal comma 3 dello stesso articolo, nei casi in cui le condotte punite con il licenziamento siano accertate in flagranza;
- introduzione, con l'articolo 55-quater del d.lgs.n.165/2001, di nuove ipotesi di licenziamento disciplinare (comma 1, lettere f-bis), f-ter, f-quater), f-quinquies);
- inasprimento delle sanzioni per talune condotte pregiudizievoli per l'amministrazione (art. 55-sexies, commi 1 e 3 del d.lgs.n. 165/2001);
- introduzione, con l'art. 55-bis, co. 9-ter del d.lgs. n.165/2001, del principio di irrilevanza dei vizi formali del procedimento ai fini della invalidazione della sanzione, fatto salvo il rispetto del diritto alla difesa del dipendente e del generale principio di tempestività;
- disciplina relativa al personale trasferito ex art. 55-bis, co.8 del d.lgs. n. 165/2001;
- possibilità, secondo l'art. 55-ter del d.lgs.n. 165/2001, di riattivare anche prima del giudicato penale l'azione disciplinare sospesa, qualora sopravvenuti elementi probatori, tra i quali la sentenza penale di primo o secondo grado, siano sufficienti a supportare l'azione disciplinare; rettifica, con il medesimo articolo, dei termini di riattivazione/riapertura, fissati in 60 giorni dalla comunicazione della sentenza, o dal ricevimento dell'istanza di riapertura, seguiti da 120 gg. per la conclusione del procedimento;
- prosecuzione del percorso di lotta all'assenteismo e alle finte malattie vicine ai giorni festivi e di riposo settimanale (art. 55-quinquies del d.lgs. n.165/2001);
- nell'ambito dei poteri decisori del giudice del lavoro, previsione del potere dello stesso giudice di rideterminare la sanzione annullata per difetto di proporzionalità, ex art.63,co.2-bis del d.lgs.n. 165/2001.

Le disposizioni del d.lgs. n.75/2017 si applicano agli illeciti disciplinari commessi successivamente alla data di entrata in vigore dello stesso e cioè dal 22 giugno 2017 (art. 22, co.13 del d. lgs. n.75/2017).

L'assetto legislativo illustrato va integrato con le disposizioni contenute nella legge 27 marzo 2001, n.97 ("Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del

giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche”), con quelle del Codice Penale in tema di pene accessorie e del Codice di Procedura Penale in tema di efficacia del giudicato penale nel procedimento disciplinare (art. 653), con i Contratti collettivi e con i Codici di comportamento, nazionale e regionale.

1. B Le fonti normative degli obblighi disciplinari per il lavoratore.

Le tre basilari fonti di obblighi per il lavoratore, la cui violazione si traduce in sanzioni disciplinari, sono costituite:

- dai Contratti collettivi di lavoro, contenenti, rispettivamente, il Codice disciplinare di cui all’articolo 74 del vigente CCRL del personale del comparto non dirigenziale e il Codice di comportamento dei dirigenti della Regione Siciliana, di cui all’Allegato A del vigente CCRL della dirigenza;
- dal Codice di comportamento approvato con D.P.R. n. 62 del 2013, nonché dal Codice di comportamento dei dipendenti della Regione Siciliana, Allegato B al PTPCT 2018-2020 e dal Codice di condotta adottato con D.D.G. n. 1888 del 2020;
- dalla legge.

- **1. B. a) La fonte contrattuale. Il Codice disciplinare e il Codice di comportamento dei dirigenti della Regione Siciliana contenuto nell’Allegato A del vigente CCRL della dirigenza.**

Ordinariamente, i Contratti collettivi, in base alla espressa delega ricevuta dall’art. 55,co. 2 del d.lgs. n. 165/2001, fissano la gran parte degli obblighi del dipendente nel *codice disciplinare*, nel quale si indicano ex ante le sanzioni previste a fronte di inosservanza di relativi obblighi.

Il vigente CCRL del personale del comparto non dirigenziale della Regione Siciliana e degli enti di cui all’art. 1 della legge regionale 15.5.2000, n. 10 - triennio normativo 2016-2018, recependo le novelle legislative degli ultimi anni, tratta la responsabilità disciplinare nel Titolo VI (articoli da 72 a 78). Esso stabilisce gli obblighi del dipendente nell’articolo 72 e il Codice disciplinare nell’articolo 74.

L’art. 72, co. 1 ricomprende tra gli obblighi del dipendente anche gli obblighi di comportamento contenuti nel Codice di comportamento adottato dall’Amministrazione, ai sensi dell’art. 54 del d.lgs.n.165/2001, di cui si dirà appresso.

Il Codice disciplinare dell’art. 74 contiene alcune previsioni tassative e vincolanti e altre di più ampio respiro, comprendenti “blocchi” di condotte di similare gravità, non essendovi necessità di una analitica predeterminazione delle eventuali specifiche azioni del lavoratore.

Al riguardo, la giurisprudenza ha chiarito che una puntuale indicazione degli illeciti nel Codice disciplinare (e la relativa affissione) è necessaria soltanto per le mancanze strettamente attinenti all’organizzazione della P.A., ignote di solito alla collettività; invece, la giurisprudenza non ritiene necessaria una specifica inclusione nel Codice (specie con riguardo alle sanzioni espulsive) per le violazioni manifestamente contrarie agli interessi del datore di lavoro o dei lavoratori, per i casi di contrasto con doveri fondamentali (fedeltà, lealtà, rispetto del patrimonio o della reputazione e dell’immagine del datore di lavoro) e per i comportamenti immediatamente percepibili dal lavoratore come illeciti perché contrari al cd. “minimo etico” della coscienza sociale (il patrimonio deontologico di qualsiasi persona onesta) o perché contrari ad obblighi di legge, soprattutto ove configuranti reato. Tale indirizzo, sorto nell’impiego privato, è stato esteso a maggior ragione in quello pubblico, retto da fini sociali e non solo imprenditoriali, specialmente con riguardo alle sanzioni espulsive.

Possono avere valenza disciplinare anche alcune condotte “private” del dipendente (nei contatti sociali, in relazioni domestiche, in contesti ludici o sportivi, nell’uso di strumenti social, etc.)

ovvero poste in essere al di fuori dell'attività di lavoro, ma aventi riflessi sul rapporto di lavoro per la loro gravità, o in quanto lesive dell'immagine della P.A. e dei principi costituzionali sopra richiamati. La rilevanza delle condotte extralavorative è prevista sia dal Codice disciplinare (comma 8, lett. e); comma 9, per diversi casi di licenziamento; comma 10) sia nell'art. 10 e in altri precetti del D.P.R. n. 62/2013, sia, analogamente, nell'art. 10 e in altri precetti del Codice di comportamento dei dipendenti della Regione Siciliana, di cui si dirà più avanti.

Il Codice disciplinare di cui all'art. 74 del CCRL del personale del comparto non dirigenziale pone una correlazione tra le condotte individuate e la sanzione: in alcuni commi, per le sanzioni conservative, è prevista una gamma di sanzioni alternative, da un minimo ad un massimo, mentre il comma 9 prevede un'unica sanzione, il licenziamento, con o senza preavviso (*"Ferma la disciplina in tema di licenziamento per giusta causa o giustificato motivo, la sanzione disciplinare del licenziamento si applica:"*).

Il comma 10 dell'art. 74 contiene una clausola di chiusura: le mancanze non espressamente previste nei commi precedenti sono comunque sanzionate secondo i criteri di cui al comma 1, facendosi riferimento, quanto all'individuazione dei fatti sanzionabili, agli obblighi dei lavoratori di cui all'art. 72, e, quanto al tipo e alla misura delle sanzioni, ai principi desumibili dai commi precedenti.

Il CCRL del personale con qualifica dirigenziale della Regione Siciliana e degli enti di cui all'art. 1 della l.r. 10/2000 per il quadriennio giuridico 2002-2005 e per i bienni economici 2002-2003 e 2004-2005, ad oggi vigente, tratta nell'articolo 52 gli aspetti disciplinari ed il recesso dell'Amministrazione e nell'articolo 56 gli obblighi del dirigente, con rinvio all'Allegato A contenente il Codice di comportamento. La trattazione complessiva della materia disciplinare risente della circostanza che il suddetto contratto è stato sottoscritto diversi anni orsono, prima delle riforme legislative vigenti, che ovviamente si applicano anche alla dirigenza regionale.

- **1. B. b) La fonte dei Codici di comportamento: il D.P.R. n. 62/2013 e il Codice di comportamento dei dipendenti della Regione Siciliana e degli enti di cui all'art. 1 della l.r. n.10/2000.**

La fonte contrattuale va coordinata con la fonte unilaterale rappresentata dai Codici di comportamento, adottati in attuazione dell'art. 54 del d.lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'articolo 1, co.44 della legge 6.11.2012, n. 190.

Il **D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62** ha approvato il **Regolamento recante il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici**, al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico. Il Codice, infatti, definisce i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta, che tutti i dipendenti pubblici sono tenuti ad osservare e si pone in stretta connessione con i Piani di prevenzione della corruzione.

I precetti contenuti nel Codice esprimono non solo obblighi afferenti la prestazione contrattuale da rendere al datore, ma anche finalità pubblicistiche di valenza costituzionale (artt. 97, 98 e 54 Cost.) a tutela di valori quali il buon andamento, l'indipendenza, il prestigio e l'immagine della P.A. In proposito, si richiamano i precetti sui conflitti di interesse, sulla doverosa comunicazione di partecipazioni azionarie o in associazioni, sul divieto di accettare donativi, sul divieto di sfruttare la posizione rivestita nella P.A. per ottenere utilità non spettanti e di abusare della posizione o del potere di cui si è titolari, sul dovere di condotte etiche a tutela del *decoro e prestigio* della P.A. in contesti anche extra-lavorativi, oltre che sul posto di lavoro, sul dovere di imparzialità decisionale, sul divieto di accettare incarichi da soggetti che abbiano, o abbiano avuto, interessi economici significativi in decisioni o attività inerenti all'ufficio di appartenenza, sull'obbligo di vigilanza e di intervento sanzionatorio del dirigente, sugli obblighi specifici gravanti sui dirigenti.

In attuazione dell'articolo 54, co.5 del d.lgs. 165/2001, la Regione Siciliana ha adottato il proprio **Codice di comportamento dei dipendenti della Regione Siciliana e degli enti di cui all'art. 1 della L.R. 10/2000**, costituente l' Allegato B al PTPCT 2018-2020, confermato dal Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2021-2023, approvato con Decreto del Presidente della Regione n. 530/Gab. dell'11.3.2021.

Il Codice di comportamento regionale segue in linea di massima lo schema contenuto nel D.P.R. 62/2013 e, integrando il Codice nazionale, definisce i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta che tutti i dipendenti della Regione sono tenuti ad osservare.

Tra i principi generali che regolano il comportamento del dipendente, l'art. 3 del Codice richiama: il rispetto della Costituzione e dello Statuto, l'obbligo di agire nel pieno rispetto della legge per il perseguimento dell'interesse pubblico, il servizio alla Nazione e alla Regione, agendo con correttezza, lealtà, disciplina, decoro ed onore e conformando la propria condotta ai principi di buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa e ai principi di integrità, correttezza, buona fede, proporzionalità, obiettività, trasparenza, equità, ragionevolezza ed economicità.

Il Codice di comportamento regionale costituisce un fondamentale strumento di prevenzione dei rischi di corruzione, in armonia con il PTPCT.

Gli obblighi di condotta previsti nel Codice di comportamento nazionale ed in quello regionale si applicano non solo ai dipendenti, ma anche, per quanto compatibili, a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'Amministrazione. A tal fine, negli atti di incarico o nei contratti di acquisizione delle collaborazioni, delle consulenze o dei servizi, gli uffici inseriscono apposite disposizioni o clausole di risoluzione o decadenza del rapporto, in caso di violazione degli obblighi derivanti dalle disposizioni in argomento.

Gli ambiti generali previsti dal Codice regionale, corrispondenti a quelli del Codice nazionale sono:

- prevenzione dei conflitti di interesse, reali e potenziali (artt. 5, 6, 7 e 14),
- collaborazione attiva dei dipendenti e degli altri soggetti cui si applica il Codice per prevenire fenomeni di corruzione e di *mala amministrazione* (artt. 4, 8 e 9),
- comportamento nei rapporti privati (art. 10),
- comportamento in servizio (art. 11),
- rapporti con il pubblico (art. 12),
- disposizioni per i dirigenti (artt. 8 e 13),
- vigilanza, monitoraggio e attività formative (art. 15),
- responsabilità conseguente alla violazione dei doveri del codice (art. 16).

Si richiama l'attenzione sull'obbligo del dipendente di comunicare al proprio datore di lavoro di essere sottoposto ad indagine penale, anche nel caso in cui la stessa non sia collegata direttamente a fatti d'ufficio (art. 3, comma 7). Tale obbligo di comunicazione alla propria amministrazione era previsto anche dalle disposizioni del c.d. "Codice Vigna" (Codice antimafia e anticorruzione nella Pubblica Amministrazione, adottato dalla Giunta Regionale con delibera n. 514 del 4 dicembre 2009, richiamato dall'art. 15 della legge regionale 5 aprile 2011, n.5) con riguardo alla circostanza di essere stato sottoposto a procedimento di prevenzione, ovvero a procedimento penale per reati di criminalità di tipo mafioso e per i reati indicati all'art. 1 dello stesso codice.

Il Codice di comportamento regionale, inoltre, stabilisce all'articolo 1,co.2 che le proprie previsioni sono integrate dalle disposizioni contenute nei vigenti Codici di comportamento adottati dalla contrattazione collettiva, che è competente a prevedere la necessaria corrispondenza fra la violazione dei doveri, compresi quelli contenuti nello stesso Codice di comportamento, e le sanzioni applicabili.

Il Codice di comportamento regionale richiama anche gli obblighi di condotta per la lotta contro le molestie sessuali e per la prevenzione e la lotta contro il mobbing, oggi ricompresi nel **“Codice di condotta per la tutela del diritto alle pari opportunità, alla valorizzazione del benessere di chi lavora ed in contrasto alle discriminazioni, alle molestie e al mobbing”**, adottato dal Dirigente Generale del Dipartimento della Funzione pubblica e del personale con Decreto 4 maggio 2020, n. 1888, alla cui lettura si rinvia.

L'articolo 54, commi 3 e 4 del d.lgs. 165/2001 prevede che la violazione dei doveri contenuti nei Codici di comportamento, compresi i doveri relativi all'attuazione del Piano per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, è fonte di responsabilità disciplinare, oltre che essere rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogniqualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti.

Il medesimo articolo 54 stabilisce, inoltre, che violazioni gravi o reiterate dei Codici di comportamento comportano l'applicazione della sanzione di cui all'articolo 55-quater, co.1, lett. f-bis del d.lgs. n. 165/2001 (licenziamento disciplinare).

Inoltre, al comma 6 è sancito l'obbligo dei dirigenti responsabili di ciascuna struttura, delle strutture di controllo interno e degli uffici di disciplina di vigilare sull'applicazione dei Codici. L'obbligo di vigilanza dei dirigenti è richiamato anche dall'art. 15 del Codice di comportamento regionale. Il successivo articolo 16, sulla scia del Codice di comportamento nazionale, ribadisce che la violazione degli obblighi previsti costituisce *comportamento contrario ai doveri d'ufficio* ed è fonte di responsabilità disciplinare, accertata secondo le norme del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni e fatta salva l'ipotesi di responsabilità penali e/o contabili.

Le sanzioni applicabili sono quelle previste dai contratti collettivi e dalla legge.

Dai precetti richiamati emerge che è fondamentale assicurare che il personale abbia piena conoscenza e comprensione dei contenuti e delle finalità dei Codici di comportamento e del Codice di condotta, obiettivo da perseguire anche favorendo la partecipazione a specifiche attività di formazione in materia di integrità e di trasparenza, come pure promuovendo da parte della dirigenza, nei rispettivi ambiti lavorativi, momenti di confronto e di auto-formazione.

Come già rilevato nella nota n. 61920 del 17.6.2021 di questo Dipartimento, per radicare nel tempo all'interno dell'Amministrazione la cultura della legalità e della trasparenza, in coerenza con il PTPCT 2021-2023, occorre perseguire l'effettività sostanziale dei Codici, non solo attraverso l'accertamento (ex post) del rispetto delle relative previsioni, ma anche promuovendo l'accettazione e la condivisione da parte del personale del sistema di principi e valori sottesi ai doveri indicati e favorendo la partecipazione dei dipendenti al processo di interiorizzazione dei medesimi valori.

Il vigente Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, al paragrafo 4.2 stabilisce, tra l'altro: *“...anche per il prossimo triennio si riconferma la necessità di una valutazione annuale sull'opportunità di definire, a integrazione del Codice già adottato, codici di comportamento settoriali atti a prevedere regole comportamentali differenziate. Pertanto, nel corso del triennio, i Referenti, chiamati a gestire anche competenze rientranti nelle aree di rischio individuate nelle specifiche strutture organizzative di preposizione, valuteranno la possibilità di specificare norme comportamentali che i dipendenti dovranno osservare in relazione al tipo di materia trattata e all'utenza”*. I Referenti per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza comunicano l'eventuale adozione dei Codici settoriali all'Ufficio procedimenti disciplinari (PTPCT paragrafi 3.3 e 3.6).

- **1. B. c) La fonte legislativa.**

Anche la legge è fonte di obblighi di valenza disciplinare per tutti i dipendenti pubblici, anzi sia la riforma Brunetta del 2009, sia la riforma Madia del 2017 hanno valorizzato la fonte legislativa e, per rafforzare l'attuazione dei principi degli articoli 97, 98 e 54 della Costituzione sottesi all'azione della P.A., hanno introdotto alcune fattispecie sostanziali di illecito disciplinare con indicazione delle relative sanzioni (art. 55-quater, art. 55-sexies).

Altre fonti primarie indicano l'illecito disciplinare ma non la relativa sanzione, per cui in tali casi si applicheranno le comuni e generali regole sulla proporzionalità, valutando in concreto i fatti e l'elemento psicologico.

Per gli illeciti disciplinari di fonte legislativa non occorre l'affissione cartacea o la pubblicazione telematica, in ossequio al basilare principio secondo cui *ignorantia legis non excusat*.

Tra i diversi interventi legislativi che prevedono illeciti disciplinari si ricordano:

- l'art.55-bis, co. 7, d.lgs. n.165/2001, secondo cui:
il dipendente o il dirigente, appartenente alla stessa o a una diversa amministrazione pubblica dell'incolpato, che, essendo a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio di informazioni rilevanti per un procedimento disciplinare in corso, rifiuta, senza giustificato motivo, la collaborazione richiesta dall'Ufficio disciplinare precedente ovvero rende dichiarazioni false o reticenti, è soggetto all'applicazione, da parte dell'amministrazione di appartenenza, della sanzione disciplinare della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione, commisurata alla gravità dell'illecito contestato al dipendente, fino ad un massimo di quindici giorni;
- l'art. 55-quater, d.lgs. 165/2001, che, ferma restando la disciplina del licenziamento per giusta causa o per giustificato motivo e salve ulteriori ipotesi previste dal contratto collettivo, prevede comunque la sanzione disciplinare del licenziamento in alcuni casi, che verranno indicati nel paragrafo relativo al licenziamento disciplinare;
- l'art. 55-sexies, d.lgs. 165/2001, secondo cui:
 - la violazione di obblighi concernenti la prestazione lavorativa, che abbia determinato la condanna dell'amministrazione al risarcimento del danno, comporta comunque, nei confronti del dipendente responsabile, l'applicazione della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di tre giorni fino ad un massimo di tre mesi, in proporzione all'entità del risarcimento, salvo che ricorrano i presupposti per l'applicazione di una più grave sanzione disciplinare (comma 1);
 - fuori dei casi previsti sopra, il lavoratore, quando cagiona grave danno al normale funzionamento dell'ufficio di appartenenza, per inefficienza o incompetenza professionale accertate dall'amministrazione ai sensi delle disposizioni legislative e contrattuali concernenti la valutazione del personale delle amministrazioni pubbliche, è collocato in disponibilità (non si tratta di sanzione, ma di misura gestionale che si affianca alla stessa) all'esito del procedimento disciplinare che accerta tale responsabilità, e si applicano nei suoi confronti le disposizioni di cui all'articolo 33, comma 8, e all'articolo 34, commi 1, 2, 3 e 4; il provvedimento che definisce il giudizio disciplinare stabilisce le mansioni e la qualifica per le quali può avvenire l'eventuale ricollocamento; durante il periodo nel quale è collocato in disponibilità, il lavoratore non ha diritto di percepire aumenti retributivi sopravvenuti (comma 2);
 - il mancato esercizio o la decadenza dell'azione disciplinare, dovuti all'omissione o al ritardo senza giustificato motivo, degli atti del procedimento disciplinare, inclusa la segnalazione di cui all'art. 55-bis,co.4, ovvero a valutazioni manifestamente irragionevoli di insussistenza dell'illecito in relazione a condotte aventi oggettiva e palese rilevanza

disciplinare, comporta, per i soggetti responsabili, l'applicazione della sospensione dal servizio fino a un massimo di tre mesi, salva la sanzione del licenziamento nel caso di commissione dolosa o gravemente colposa ed inoltre per i dirigenti che abbiano acquisito conoscenza del fatto di falsa attestazione della presenza in servizio e abbiano ommesso, senza giustificato motivo, l'attivazione del procedimento disciplinare e l'adozione del provvedimento di sospensione cautelare (comma 3);

- l'art.1, co.14 della legge n.190/2012, che prevede che la violazione da parte dei dipendenti dell'amministrazione delle misure di prevenzione previste dal piano anticorruzione, costituisce illecito disciplinare; concreta applicazione è stata data in caso di violazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza, dall'art. 43 del d.lgs. n. 33/2013;
- l'art. 2, commi 8 e 9 della legge regionale 21.5.2019, n.7 - "Disposizioni per i procedimenti amministrativi e la funzionalità dell'azione amministrativa"- che sancisce la responsabilità disciplinare da mancata o ritardata emanazione del provvedimento conclusivo del procedimento amministrativo;
- l'articolo 53,co.7 del d.lgs. n.165/2001, che attribuisce rilievo disciplinare alla inosservanza del divieto per i pubblici dipendenti di svolgere incarichi retribuiti non conferiti o non previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza.

2. Le sanzioni disciplinari.

Le sanzioni disciplinari sono previste sia dalla legge, sia dalla contrattazione collettiva. Alla contrattazione collettiva l'art.55,co.2 del d.lgs.n.165/2001 riserva l'autonoma individuazione (che, come già visto non preclude però anche interventi legislativi) della tipologia delle infrazioni e delle relative sanzioni. L'articolo 40,co.1 del medesimo decreto legislativo ribadisce, tuttavia, la supremazia della legge, in quanto la contrattazione collettiva in materia è consentita negli esclusivi limiti previsti dalle norme di legge.

Le sanzioni disciplinari, per il principio di tipicità, sono un *numero chiuso* e sono conservative (attualmente previste dal CCRL del personale del comparto non dirigenziale) o espulsive.

L'articolo 73 del vigente CCRL del personale del comparto non dirigenziale elenca le seguenti sanzioni, che vengono irrogate in relazione alla gravità dell'infrazione e secondo le indicazioni del Codice disciplinare contenuto nell'articolo 74:

- rimprovero verbale,
- rimprovero scritto (censura),
- multa di importo variabile fino ad un massimo di quattro ore di retribuzione,
- sospensione dal servizio con privazione della retribuzione fino a dieci giorni,
- sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da undici giorni fino ad un massimo di sei mesi,
- licenziamento con preavviso,
- licenziamento senza preavviso.

Lo stesso articolo 73 al comma 7 richiama gli articoli 55 e seguenti del d.lgs.n. 165/2001 e al comma 2 specifica le sanzioni della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione previste agli articoli 55-bis,co.7 e 55-sexies, commi 1 e 3, già indicate nel paragrafo sulla fonte legislativa degli obblighi disciplinari.

Con riguardo alle sanzioni del Codice disciplinare, si rinvia alla trattazione del paragrafo 1.B. a), relativo alla fonte contrattuale.

Ad eccezione del rimprovero verbale, di competenza del responsabile della struttura in cui presta servizio il dipendente, le suddette sanzioni vengono applicate dall'Ufficio procedimenti disciplinari, in relazione alla gravità della mancanza, nel rispetto dei principi di gradualità e

proporzionalità e dei criteri riportati al comma 1 del Codice disciplinare dell'art. 74 del CCRL del personale del comparto non dirigenziale.

Il vigente CCRL della dirigenza prevede il recesso dell'Amministrazione all'articolo 52. Alla dirigenza si applicano anche tutte le sanzioni previste dal d.lgs. n.165/2001 (artt. 55-bis,co.7, art.55-quater, art.55-sexies).

Il licenziamento disciplinare

L'art. 55-quater del d.lgs. n.165/2001 stabilisce che, *ferma la disciplina in tema di licenziamento per giusta causa o per giustificato motivo e salve ulteriori ipotesi previste dal contratto collettivo, si applica comunque la sanzione disciplinare del licenziamento nei seguenti casi:*

- a) falsa attestazione della presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente, ovvero giustificazione dell'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o che attesta falsamente uno stato di malattia;
- b) assenza priva di valida giustificazione per un numero di giorni, anche non continuativi, superiore a tre nell'arco di un biennio o comunque per più di sette giorni nel corso degli ultimi dieci anni ovvero mancata ripresa del servizio, in caso di assenza ingiustificata, entro il termine fissato dall'amministrazione;
- c) ingiustificato rifiuto del trasferimento disposto dall'amministrazione per motivate esigenze di servizio;
- d) falsità documentali o dichiarative commesse ai fini o in occasione dell'instaurazione del rapporto di lavoro ovvero di progressioni di carriera;
- e) reiterazione nell'ambiente di lavoro di gravi condotte aggressive o moleste o minacciose o ingiuriose o comunque lesive dell'onore e della dignità personale altrui;
- f) condanna penale definitiva, in relazione alla quale è prevista l'interdizione perpetua dai pubblici uffici ovvero l'estinzione, comunque denominata, del rapporto di lavoro;
- f-bis) gravi o reiterate violazioni dei codici di comportamento, ai sensi dell'art. 54, comma 3;
- f-ter) commissione dolosa, o gravemente colposa, dell'infrazione di cui all'art. 55-sexies, comma 3;
- f-quater) la reiterata violazione di obblighi concernenti la prestazione lavorativa, che abbia determinato l'applicazione, in sede disciplinare, della sospensione dal servizio per un periodo complessivo superiore a un anno nell'arco di un biennio;
- f-quinquies) insufficiente rendimento, dovuto alla reiterata violazione degli obblighi concernenti la prestazione lavorativa, stabiliti da norme legislative o regolamentari, dal contratto collettivo o individuale, da atti e provvedimenti dell'amministrazione di appartenenza, e rilevato dalla costante valutazione negativa della performance del dipendente per ciascun anno dell'ultimo triennio, resa a tali specifici fini ai sensi dell'articolo 3, co.5-bis del d.lgs.n. 150 del 2009.

L'articolo 32 quinquies del Codice Penale prevede l'estinzione del rapporto di pubblico impiego nel caso in cui il dipendente venga condannato alla reclusione per un tempo non inferiore a due anni per i delitti di cui agli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater, primo comma e 320 (articolo inserito dall'articolo 5,co.2 della legge 97/2001 e successivamente modificato dalla legge n. 190/2012 e dalla legge n. 69/2015).

Le suddette norme legislative si applicano sia al personale del comparto non dirigenziale che a quello della dirigenza.

L'art.74, co.9 del vigente CCRL del personale del comparto non dirigenziale 2016-2018, così come consentito espressamente dall'articolo 55-quater del d.lgs. n. 165/2001, prevede ulteriori

specifiche ipotesi di licenziamento e per completezza espositiva si riporta integralmente il comma 9:

“Ferma la disciplina in tema di licenziamento per giusta causa o giustificato motivo, la sanzione disciplinare del licenziamento si applica:

- *con preavviso per:*
 - a) *le ipotesi considerate dall’articolo 55-quater, comma 1, lettere b),c) e da f-bis) fino a f-quinquies) del d.lgs.n. 165/2001;*
 - b) *recidiva nelle violazioni indicate nei commi 5,6,7 e 8;*
 - c) *recidiva plurima, in una delle mancanze previste ai commi precedenti anche se di diversa natura, o recidiva, nel biennio, in una mancanza che abbia già comportato l’applicazione della sanzione di sospensione dal servizio e dalla retribuzione;*
 - d) *recidiva nel biennio di atti, comportamenti o molestie a carattere sessuale o quando l’atto, il comportamento o la molestia rivestano carattere di particolare gravità;*
 - e) *condanna passata in giudicato, per un delitto che, commesso fuori del servizio e non attinente in via diretta al rapporto di lavoro, non ne consenta la prosecuzione per la sua specifica gravità;*
 - f) *violazione degli obblighi di comportamento di cui all’articolo 16, comma 2, secondo e terzo periodo del D.P.R. n. 62/2013;*
 - g) *violazione dei doveri e degli obblighi di comportamento non ricompresi specificatamente nelle lettere precedenti di gravità tale, secondo i criteri di cui al comma 1, da non consentire la prosecuzione del rapporto di lavoro;*
 - h) *mancata ripresa del servizio, salvo casi di comprovato impedimento, dopo periodi di interruzione dell’attività previsti dalle disposizioni legislative e contrattuali vigenti, alla conclusione del periodo di sospensione o alla scadenza del termine fissato dall’Amministrazione;*
- *senza preavviso per:*
 - a) *le ipotesi considerate nell’art. 55-quater, comma 1, lettere a), d), e) ed f) del d.lgs. n. 165/2001;*
 - b) *commissione di gravi fatti illeciti di rilevanza penale, ivi compresi quelli che possono dare luogo alla sospensione cautelare, secondo la disciplina dell’articolo 76, fatto salvo quanto previsto dall’articolo 77;*
 - c) *condanna passata in giudicato per un delitto commesso in servizio o fuori servizio che, pur non attenendo in via diretta al rapporto di lavoro, non ne consenta neanche provvisoriamente la prosecuzione per la sua specifica gravità;*
 - d) *commissione in genere - anche nei confronti di terzi – di fatti o atti dolosi, che pur non costituendo illeciti di rilevanza penale, sono di gravità tale da non consentire la prosecuzione neppure provvisoria del rapporto di lavoro;*
 - e) *condanna, anche non passata in giudicato:*
 - *per i delitti indicati dall’art. 7, comma 1 e dall’art. 8, comma 1 del d.lgs. 235/2012;*
 - *quando alla condanna consegua comunque l’interdizione perpetua dai pubblici uffici;*
 - *per i delitti previsti dall’art. 3, comma 1, della legge 27 marzo 2001, n. 97;*
 - *per gravi delitti commessi in servizio;*
 - f) *violazioni intenzionali degli obblighi, non ricomprese specificatamente nelle lettere precedenti, anche nei confronti di terzi, di gravità tale, in relazione ai criteri di cui al comma 1, da non consentire la prosecuzione neppure provvisoria del rapporto di lavoro.”*

Il CCRL della dirigenza tratta il “recesso dell’Amministrazione” all’articolo 52.

3. Forme e termini del procedimento disciplinare.

La natura privatistica del potere disciplinare del datore di lavoro pubblico comporta l'applicazione agli atti del procedimento disciplinare di alcuni principi: l'inapplicabilità delle regole sul provvedimento amministrativo, l'inapplicabilità dell'autotutela, l'applicabilità dei vizi rientranti nella patologia dell'atto negoziale (nullità, annullabilità), la configurazione in capo al dipendente di posizioni giuridiche di diritto soggettivo e non più di interesse legittimo, la devoluzione al giudice ordinario, in funzione del giudice del lavoro, delle relative controversie.

Nella Regione Siciliana l'ufficio competente alla gestione dei procedimenti disciplinari di cui all'art. 55-bis,co.2 del d.lgs. n.165/2001, è stato individuato, da ultimo dal Decreto del Presidente della Regione 27 giugno 2019, n.12, nel Servizio 12 "Ufficio procedimenti disciplinari e attività ispettiva della Funzione pubblica" del Dipartimento della Funzione pubblica e del personale.

Ai sensi del novellato art. 55-bis,co.1 del d.lgs.n. 165/2001, la competenza dell'Ufficio procedimenti disciplinari (U.P.D.) si estende a tutte le infrazioni per le quali è prevista una sanzione superiore al *rimprovero verbale*, mentre al *responsabile della struttura* presso cui presta servizio il dipendente resta ascritta esclusivamente l'irrogazione del rimprovero verbale.

Per *responsabile della struttura* si intende, di norma, il Dirigente Generale del Dipartimento e nel caso di strutture non dipartimentali, quali gli Uffici equiparati, il dirigente di vertice della struttura.

Per quanto riguarda la disciplina del *rimprovero verbale*, il d.lgs. n. 165/2001 rinvia ai contratti collettivi di lavoro. L'articolo 73 del vigente CCRL del personale del comparto non dirigenziale conferma che competente all'irrogazione del rimprovero verbale, in relazione alla minore gravità, è il responsabile della struttura presso cui presta servizio il dipendente e che la sanzione deve risultare dal fascicolo personale. I rimproveri vanno comunicati all'U.P.D. e costituiscono elemento di valutazione in caso di recidiva.

Fermo restando il regime accelerato previsto dall'art. 55-quater, commi 3-bis e 3-ter (violazione disciplinare dei cosiddetti "furbetti del cartellino") in presenza di fatti per i quali è prevista una sanzione superiore al rimprovero verbale, il responsabile della struttura presso cui presta servizio il dipendente segnala immediatamente, e comunque entro dieci giorni, all'Ufficio per i procedimenti disciplinari i fatti di rilevanza disciplinare di cui abbia avuto conoscenza. Tale termine non è da considerare perentorio e la sua violazione non determina la decadenza dall'azione disciplinare, né l'invalidità degli atti e della sanzione irrogata, purché non risulti irrimediabilmente compromesso il diritto di difesa del dipendente e le modalità dell'azione disciplinare siano comunque compatibili con il principio di tempestività (comma 9-ter).

In proposito, si evidenzia che la segnalazione deve essere circostanziata, fondata su idonei riscontri probatori, documentali ed eventualmente testimoniali, e deve rappresentare la conoscenza completa del fatto. Non sono sufficienti comunicazioni contenenti notizie generiche o parziali e prive di riscontri. Pertanto, è consigliabile effettuare preliminari accertamenti, anche documentali, specialmente con riguardo agli atti giudiziari in presenza di procedimenti penali ed eventualmente acquisire elementi anche dal dipendente e dai colleghi. Contestazioni incomplete, infatti, producono rallentamenti ed espongono l'Amministrazione al rischio di contenziosi dall'esito incerto. Si raccomanda, inoltre, di indicare espressamente l'indirizzo completo del dipendente conosciuto dall'ufficio e l'eventuale pec dello stesso.

Per le attività sopra richiamate può essere preziosa la collaborazione dei dipendenti individuati dalle SS.LL. in qualità di referenti per i procedimenti disciplinari delle rispettive strutture, a seguito della richiesta di questo Dipartimento inoltrata con la nota n. 61920 del 17.6.2021; a tal fine, il referente per i procedimenti disciplinari curerà la tenuta del relativo archivio e la gestione degli eventuali flussi informativi con gli Uffici giudiziari.

Ai sensi dell'art. 55-sexies,co.3, la segnalazione all'U.P.D. costituisce un obbligo e la sua omissione o il ritardo, senza giustificato motivo, che determinino il mancato esercizio o la decadenza dall'azione disciplinare, hanno valenza disciplinare.

La novella legislativa ha eliminato l'obbligo della contestuale comunicazione della segnalazione al dipendente interessato, ma la stessa comunicazione può comunque essere effettuata.

L'U.P.D., entro 30 giorni dalla segnalazione, o comunque da quando abbia avuto piena conoscenza dei fatti, provvede alla contestazione disciplinare, con i mezzi indicati dall'art. 55-bis.

L'art. 16, comma 1, lett. l-quater del d.lgs. n.165/2001 prescrive l'obbligo per i dirigenti degli uffici dirigenziali generali di disporre, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva, misura questa amministrativa, di natura cautelare (c.d. rotazione straordinaria – PTPCT 2021-2023, Misura 3, paragrafo 4.3).

Il dipendente cui è contestato l'addebito è convocato dall' U.P.D. con un preavviso di almeno venti giorni, per il contraddittorio a sua difesa. In tale sede lo stesso può farsi assistere da un procuratore o da un rappresentante dell' associazione sindacale cui aderisce o a cui ha conferito mandato. L'audizione può essere rinviata, soltanto una volta, a richiesta del dipendente, per grave ed oggettivo impedimento, ferma la possibilità di presentare memorie scritte. Il rinvio comporta la proroga del termine per la conclusione del procedimento in misura corrispondente.

Il comma 7 dell'art.55-bis prevede, espressamente, l'obbligo per tutto il personale di collaborare con l' U.P.D. e il dovere di rendere dichiarazioni non false né reticenti. La violazione di tale norma comporta l'applicazione della sanzione disciplinare della sospensione dal servizio, con privazione della retribuzione, commisurata alla gravità dell'illecito disciplinare contestato, fino ad un massimo di quindici giorni.

L'U.P.D. conclude il procedimento, con l'atto di archiviazione o di irrogazione della sanzione, entro 120 giorni dalla contestazione dell'addebito (salva l'ipotesi di sospensione del procedimento di cui si dirà in seguito).

I termini procedurali sono ordinatori, ad eccezione di quelli stabiliti per la contestazione dell'addebito (30 giorni dalla ricezione della segnalazione o dalla *piena conoscenza* dei fatti) e per la conclusione del procedimento (120 giorni dalla contestazione, salvo i casi di sospensione del procedimento disciplinare) che sono da considerare perentori.

4. Rapporti tra procedimento disciplinare e procedimento penale

L'articolo 55-ter del d.lgs. n.165/2001, novellato dal d.lgs.n.150/2009 e dal d.lgs. n. 75/2017, superando la cd. *pregiudiziale penale* (sospensione del procedimento disciplinare in attesa del giudicato penale) stabilisce la regola generale secondo cui il procedimento disciplinare è proseguito e concluso anche in pendenza del procedimento penale instaurato per gli stessi fatti, in ossequio ai principi di autonomia e di tempestività dello stesso.

Tuttavia, il medesimo articolo prevede che per le infrazioni per le quali è applicabile una sanzione superiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione fino a dieci giorni, l'ufficio per i procedimenti disciplinari, nei casi di particolare complessità dell'accertamento del fatto addebitato al dipendente e quando all'esito dell'istruttoria non dispone di elementi sufficienti a motivare l'irrogazione della sanzione, può sospendere il procedimento disciplinare fino al termine di quello penale.

Il procedimento disciplinare sospeso può essere riattivato qualora l'amministrazione venga in possesso di elementi nuovi, sufficienti per concludere il procedimento, ivi incluso un provvedimento giurisdizionale non definitivo.

Relativamente alle diverse ipotesi di riapertura del procedimento disciplinare a seguito di sentenza irrevocabile di assoluzione o di condanna, si rinvia all'articolo 55-ter del d.lgs.n.165/2001

e all'articolo 77 del vigente CCRL del personale del comparto non dirigenziale, che ha recepito le novelle legislative, trattandosi di norme imperative.

Il procedimento è riattivato o riaperto dall'U.P.D. con il rinnovo della contestazione disciplinare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della sentenza da parte della cancelleria del giudice, ovvero dal ricevimento dell'istanza di riapertura. Il procedimento si svolge secondo le previsioni dell'articolo 55-bis, con nuova decorrenza del termine di 120 giorni per la conclusione dello stesso.

Ai fini delle determinazioni conclusive, l'ufficio applica le disposizioni contenute nell'articolo 653, commi 1 e 1-bis, del codice di procedura penale, che statuisce: la sentenza penale irrevocabile di assoluzione ha efficacia di giudicato nel procedimento disciplinare quanto all'accertamento che il fatto non sussiste, o non costituisce illecito penale, ovvero che l'imputato non lo ha commesso; la sentenza penale irrevocabile di condanna ha efficacia di giudicato nel giudizio per responsabilità disciplinare relativamente all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso.

5. Il procedimento accelerato di cui all' art.55-quater, commi 3-bis e 3-ter del d.lgs. 165/2001 per i cosiddetti “furbetti del cartellino” (comma 1, lett.a) e comma 1-bis) e per gli autori di fatti punibili con licenziamento colti in flagranza (comma 3). Le responsabilità.

Si tratta delle norme che disciplinano le condotte fraudolente relative alla presenza in servizio dei cosiddetti “furbetti del cartellino”, sanzionate con il licenziamento, e le condotte degli autori di fatti punibili con licenziamento colti in flagranza. Queste norme introducono un nuovo tipo di procedimento di natura disciplinare/cautelare, con termini molto ridotti rispetto all'ordinario e con responsabilità disciplinare per l'omessa attivazione del procedimento e per l'omessa adozione del provvedimento di sospensione cautelare, senza giustificato motivo, a carico dei dirigenti a conoscenza dei fatti.

Secondo l'art. 55-quater, co. 1-bis, costituisce falsa attestazione della presenza in servizio qualunque modalità fraudolenta posta in essere, anche avvalendosi di terzi, per far risultare il dipendente in servizio o trarre in inganno l'amministrazione presso la quale il dipendente presta attività lavorativa circa il rispetto dell'orario di lavoro dello stesso. Della violazione risponde anche chi abbia agevolato con la propria condotta attiva o omissiva la condotta fraudolenta.

La falsa attestazione della presenza in servizio, accertata in flagranza ovvero mediante strumenti di sorveglianza o di registrazione degli accessi o delle presenze, determina l'immediata sospensione cautelare senza stipendio del dipendente, fatto salvo il diritto all'assegno alimentare nella misura stabilita dalle disposizioni normative e contrattuali vigenti, senza obbligo di preventiva audizione dell'interessato. La sospensione è disposta dal responsabile della struttura in cui il dipendente lavora o, ove ne venga a conoscenza per primo, dall'ufficio per i procedimenti disciplinari, con provvedimento motivato, in via immediata e comunque entro quarantotto ore dal momento in cui i suddetti soggetti ne sono venuti a conoscenza. La violazione di tale termine non determina la decadenza dall'azione disciplinare, né l'inefficacia della sospensione cautelare, fatta salva l'eventuale responsabilità del dipendente cui essa sia imputabile.

Con il medesimo provvedimento di sospensione cautelare si procede anche alla contestuale contestazione per iscritto dell'addebito e alla convocazione del dipendente dinanzi all'Ufficio per i procedimenti disciplinari. Il dipendente è convocato, per il contraddittorio a sua difesa, con un preavviso di almeno quindici giorni e può farsi assistere da un procuratore ovvero da un rappresentante dell'associazione sindacale cui il lavoratore aderisce o conferisce mandato. Fino alla data dell'audizione, il dipendente convocato può inviare una memoria scritta o, in caso di grave, oggettivo e assoluto impedimento, formulare motivata istanza di rinvio del termine per l'esercizio della sua difesa per un periodo non superiore a cinque giorni. Il differimento del termine a difesa del dipendente può essere disposto solo una volta nel corso del procedimento. L'Ufficio conclude il procedimento entro trenta giorni dalla ricezione, da parte del dipendente, della contestazione

dell'addebito. La violazione dei suddetti termini, fatta salva l'eventuale responsabilità del dipendente cui essa sia imputabile, non determina la decadenza dall'azione disciplinare né l'invalidità della sanzione irrogata, purché non risulti irrimediabilmente compromesso il diritto di difesa del dipendente e non sia superato il termine per la conclusione del procedimento di cui all'art. 55-bis, comma 4 (120 giorni).

Nei suddetti casi la denuncia al pubblico ministero e la segnalazione alla competente procura regionale della Corte dei conti per danno all'immagine della P.A. avvengono entro venti giorni dall'avvio del procedimento disciplinare.

L'articolo 55-quinquies stabilisce anche la responsabilità penale del dipendente che attesti falsamente la propria presenza in servizio con le modalità specificate dalla norma ed inoltre l'obbligo per lo stesso dipendente di risarcire il danno patrimoniale, pari al compenso corrisposto nei periodi di mancata prestazione, nonché il danno d'immagine, sopra indicato.

Per i dirigenti che abbiano acquisito conoscenza del fatto, l'omessa attivazione del procedimento disciplinare e l'omessa adozione del provvedimento di sospensione cautelare, senza giustificato motivo, costituiscono illecito disciplinare punibile con il licenziamento, e di esse è data notizia da parte dell'ufficio competente per il procedimento disciplinare, all'Autorità Giudiziaria, ai fini dell'accertamento della sussistenza di eventuali reati.

6. Controlli sulle assenze. Permanente inidoneità psicofisica.

Con riguardo ai controlli sulle assenze e alla permanente inidoneità psicofisica del dipendente, si rinvia rispettivamente agli articoli 55-septies e 55-octies del d.lgs. n. 165/2001.

7. Le sospensioni cautelari.

La sospensione cautelare dal servizio costituisce una sospensione dell'obbligazione lavorativa, ma non dell'intero rapporto e non rientra giuridicamente tra le sanzioni disciplinari. Trattandosi di determinazione gestionale di natura *privatistica*, non vi è necessità di contraddittorio, né di comunicazione di avvio di procedimento.

Il d.lgs. n. 165/2001 non contiene una precisa regolamentazione in materia di sospensione cautelare, ma solo alcune previsioni: l'articolo 55-ter,co.1, ultimo periodo, fa salva la possibilità di adottare la sospensione o altri provvedimenti cautelari nei confronti del dipendente nei casi di procedimento disciplinare sospeso in attesa del termine del giudizio penale; l'articolo 55-quater,co.3-bis e co.3 prevede la sospensione per i cd. furbetti del cartellino e per gli autori di condotte passibili di licenziamento colti in flagranza, nell'ambito del procedimento accelerato trattato al paragrafo 5.

La regolamentazione della sospensione cautelare è dunque quasi esclusivamente contrattuale.

Il vigente CCRL del personale del comparto non dirigenziale tratta l'istituto nell'articolo 76, il quale prevede la sospensione obbligatoria nei seguenti casi:

- quando il dipendente sia colpito da misura restrittiva della libertà personale, con privazione della retribuzione, per la durata dello stato di detenzione o, comunque, dello stato restrittivo della libertà; rientrano in questa ipotesi: l'arresto; il fermo; l'ordine di custodia cautelare in carcere o in luogo di cura; il provvedimento che dispone gli arresti domiciliari; l'obbligo o il divieto di dimora, salvo deroga autorizzata dal giudice; non è ricompreso l'affidamento in prova ai servizi sociali del lavoratore;
- nei casi previsti dagli articoli 7,co.1 e 8,co.1 del d.lgs. 235/2012 (cd. legge Severino);
- nel caso dell'articolo 4,co.1 della legge n. 97/2001, e cioè condanna anche non definitiva del dipendente, ancorché sia stata concessa la sospensione condizionale della pena, per alcuni tassativi delitti previsti dall'articolo 3,co.1 della stessa legge: articoli del codice penale

314,co.1 (peculato), 317 (concussione), 318 (corruzione per l'esercizio della funzione), 319 (corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio), 319-ter (corruzione in atti giudiziari) 319-quater (induzione indebita a dare o promettere utilità) e 320 (corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio); la sospensione perde efficacia se per il fatto è successivamente pronunciata sentenza di proscioglimento o di assoluzione anche non definitiva e, in ogni caso, a seguito di sentenza della Corte Costituzionale, decorso un periodo di tempo pari ad anni cinque;

- nel caso dell'articolo 55-quater,co.3-bis del d.lgs. n. 165/2001 sopra citato.

Inoltre, si configura la sospensione obbligatoria dal servizio del pubblico dipendente nell'ipotesi dell'articolo 289 c.p.p., quando il giudice dispone la sospensione temporanea da un pubblico ufficio o servizio, per finalità cautelari o probatorie connesse al processo e alla prevenzione di nuovi reati.

Il citato articolo 76 del CCRL del personale del comparto non dirigenziale prevede anche la sospensione facoltativa dal servizio, con privazione della retribuzione, del dipendente sottoposto a procedimento penale che non comporti restrizione della libertà personale, o questa sia comunque cessata, quando l'amministrazione disponga, ai sensi dell'articolo 55-ter del d.lgs. n. 165/2001, la sospensione del procedimento disciplinare fino al termine di quello penale.

La valutazione in ordine alla eventuale sospensione facoltativa del dipendente è rimessa al Dirigente responsabile della struttura ove presta servizio il dipendente.

Per la durata della sospensione e la eventuale proroga e per la specifica regolamentazione si rinvia all'articolo 76.

L'articolo 75 del CCRL del personale del comparto non dirigenziale prevede la sospensione cautelare con allontanamento temporaneo del dipendente dal servizio nel corso di procedimento disciplinare, per lo svolgimento di accertamenti da parte dell'Amministrazione, quando il fatto è punibile con sanzione non inferiore alla sospensione dal servizio e dalla retribuzione.

Il vigente CCRL della dirigenza tratta la sospensione obbligatoria e quella facoltativa all'articolo 57, al quale si rinvia.

In conclusione, si sottopone all'attenzione delle SS.LL. l'articolata materia disciplinare illustrata, affinché se ne promuova una adeguata ed effettiva conoscenza da parte di tutto il personale.

Si invitano, inoltre, le SS.LL. a porre in essere le indicazioni operative proposte, nella prospettiva di poter realizzare pienamente la necessaria collaborazione tra gli uffici.

Della presente circolare verrà data massima pubblicità con la trasmissione di essa a tutti i Dipartimenti e agli Uffici equiparati della Regione Siciliana e con la pubblicazione della stessa nel sito istituzionale del Dipartimento della funzione pubblica e del personale.

Il Dirigente Generale
C. Madonia

Il Dirigente del Servizio 12

G. Garifo