



Scuola Veneto e Friuli Venezia Giulia

CORSO

La terza riforma del lavoro della PA: spazi e tempi di manovra degli enti locali ai tempi del decreto attuativo n. 150/2009

Claudia Ogriseg

Le sanzioni disciplinari negli Enti Locali dopo il d. lgs 150/2009

Pasian di Prato (Ud)
1 febbraio 2010

LA TERZA RIFORMA DEL
LAVORO DELLA PA: SPAZI E
TEMPI DI MANOVRA DEGLI
ENTI LOCALI AI TEMPI DEL
DECRETO ATTUATIVO N.
150/2009

Sommario

**Il sistema
punitivo nel
pubblico
impiego:
criticità e motivi
di riforma**

**Gli obiettivi di
rinnovamento e
la legge delega**

**La riforma
Brunetta**

Il sistema punitivo nel pubblico impiego: criticità e motivi di riforma

- ✓ Il potere disciplinare quale strumento di privatizzazione affidato alla dirigenza
- ✓ Il duplice rinvio alla contrattazione collettiva sulla materia disciplinare
- ✓ Le analisi sull'efficacia del sistema punitivo nel pubblico impiego
- ✓ Le ragioni di un sistema disciplinare in crisi

Il potere disciplinare quale strumento di privatizzazione affidato alla dirigenza

Nell'ambito delle leggi e degli atti organizzativi di cui all'art. 2, comma 1, le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro sono assunte dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro" art. 5, co.2, d.lgs. n. 165 del 2001

- **La dirigenza viene considerata come “datore di lavoro”** a cui viene affidata la titolarità degli uffici (la titolarità del rapporto rimane in capo all'amministrazione) **incaricata della gestione privatistica del personale**
 - affidamento della micro-organizzazione e della gestione del personale
 - riconoscimento di poteri privatistici, propri del datore di lavoro privato

Il duplice rinvio alla contrattazione collettiva sulla materia disciplinare

**art. 40,
d.lgs. n.
165/ 2001**

- la contrattazione collettiva si svolge su tutte le materie relative al rapporto di lavoro

**art.55,
d.lgs.
n.165/2001**

- la tipologia delle infrazioni e delle relative sanzioni è definita dai contratti collettivi

Le analisi sull'efficacia del sistema punitivo nel pubblico impiego

Pessima gestione del sistema punitivo all'interno delle pubbliche amministrazioni stigmatizzata per anni dalla Corte dei conti

Tolleranza di fenomeni di illegalità con devastanti riflessi gestionali

Si veda la tangentopoli contrattuale o i costi economici derivati da pretese pecuniarie di autori di gravi illeciti originate da stravaganti decisioni arbitrali

Le ragioni di un sistema disciplinare in crisi

Complessa stratificazione normativa su questioni nodali talora risolta da norme contrattuali

Ingiustificato perdonismo dei Collegi Arbitrali propensi a sorprendenti derubricazioni delle sanzioni comminate

Diffuso e tollerante atteggiamento buonista della dirigenza per scarso interesse al raggiungimento di alti livelli di produttività

Immobilismo della dirigenza rispetto a episodi di micro/macro illegalità

Gli obiettivi di rinnovamento e la legge delega

- ✓ I documenti anticipatori e programmatici della riforma Brunetta
- ✓ La legge delega: la struttura
- ✓ Le novità di immediata applicazione contenute nella legge delega n.15/2009
- ✓ Gli obiettivi di modifica del sistema disciplinare
- ✓ I principi e criteri di riforma in materia di sanzioni e procedimenti disciplinari: l'art.7 legge n.15/2009

I documenti anticipatori e programmatici della riforma Brunetta (I)

Linee programmatiche sulla riforma della p.a. Piano industriale 28 maggio 2008

schede essenziali ordinate in sequenza obiettivi (1 *ottimizzare la produttività del lavoro;* 2 *riorganizzare le pubbliche amministrazioni*) mezzi per la modernizzazione della Pa mirata a risolvere 4 questioni

- *miglioramento del capitale umano*
- *previsione del vantaggio retributivo/normativo del settore privato*
- *miglioramento del basso tasso di produttività ed efficienza*
- *correzione del difetto della “figura datoriale” chiamata a rispondere delle proprie iniziative in termini “politico-amministrativi”*

interventi legislativi finalizzati a

- *premiare il merito, valutare il personale, ridefinire il decalogo dei diritti e dei doveri, valorizzare il dirigente quale vero manager, potenziare la funzionalità delle Pa attraverso la contrattazione nazionale e decentrata*
- *realizzare la mobilità delle funzioni, la qualità dei servizi e la soddisfazione dell'utente, l'ottimale utilizzo degli immobili, le sponsorizzazioni e il project financing*

I documenti anticipatori e programmatici della riforma Brunetta (II)

Riforma del lavoro pubblico e della contrattazione collettiva 4 giugno 2008

- *produttività commisurata e premiata in base al risultato; carriera giuridica ed economica soggetta a valutazione interna validata da autorità centrale; riordino degli organismi di controllo interno; sistema di rilevazione del personale in esubero*

- *individuazione delle infrazioni giustificanti il licenziamento compreso scarso rendimento e falsa attestazione di malattia elevata a truffa aggravata; semplificazione del proc. disc.; rafforzamento dei controlli medici giornalieri e licenziamento del medico pubbl. dipendente in caso di falsa attestazione*

cultura della valutazione

disciplina delle sanzioni

revisione della contrattazione e collettiva

riforma della dirigenza pubblica

- *riduzione dei comparti e delle aree di contrattazione delle Amm. centrali; revisione della durata dei contratti; allineamento tra regolazione giuridica ed economica; collegamento della contrattazione di 2 livello alla situazione economica dell'ente con comunicazioni alla C Conti*

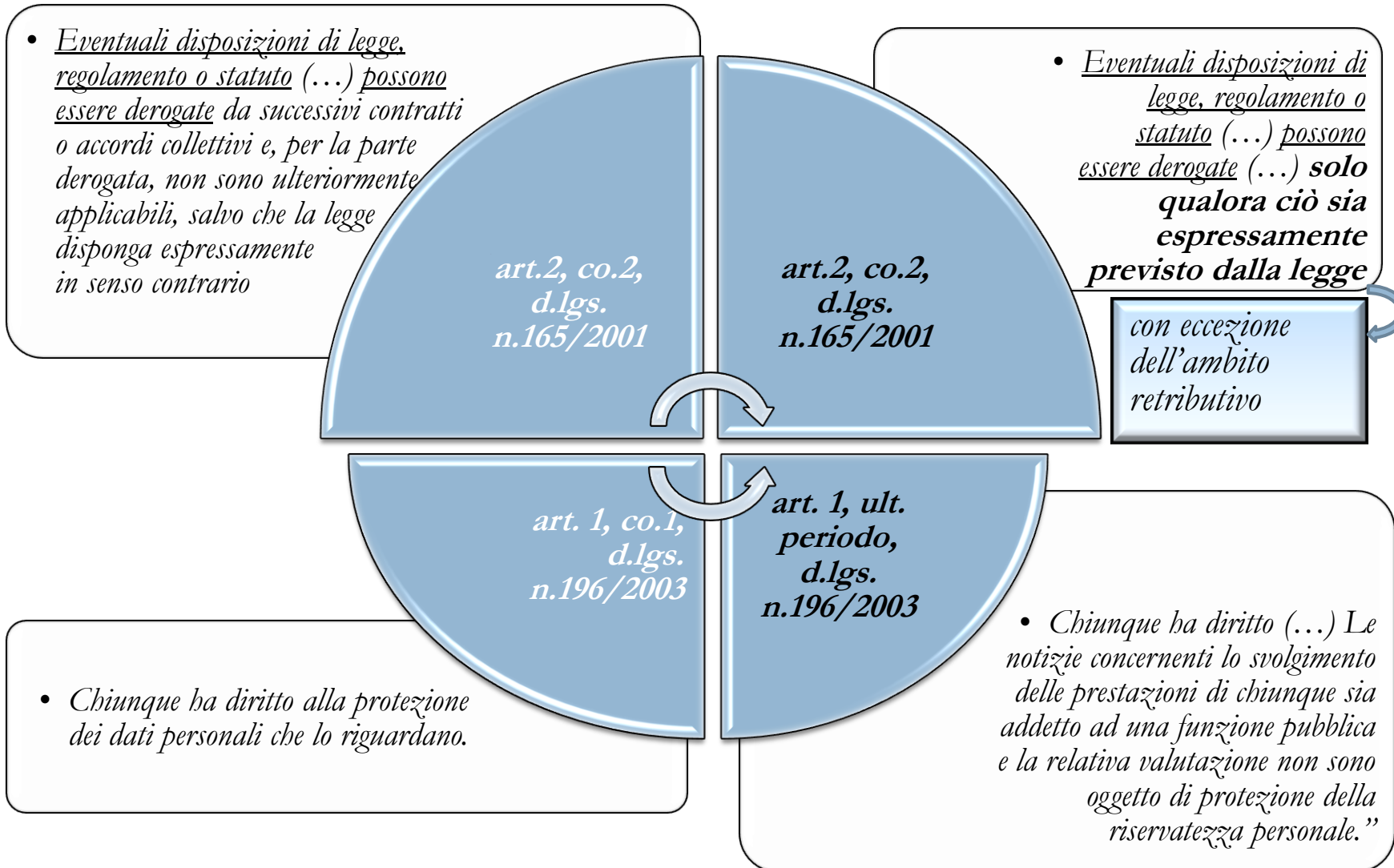
- *aumento dell'autonomia nella gestione manageriale delle risorse umane e finanziarie, aumento delle responsabilità; carriera sottoposta a procedure selettive pubbliche concorsuali; rispetto dei principi di trasparenza e pubblicità nel conferimento degli incarichi; ampliamento delle competenze del Comitato dei Garanti; revisione della disciplina delle incompatibilità*

La legge delega n.15/2009

Struttura della legge delega

- art.1 • Modifica all'art.2, d.lgs.n.165/2001, derogabilità delle disp. applicabili solo ai dip. pubbl.
- art.2 • Delega in materia di riforma del lavoro alle dipendenze delle p.a.
- art.3 • Principi in materia di contr. collettiva e integrativa e funzionalità delle p.a.
- art.4 • Principi e criteri sulla valutazione delle strutture, del personale, dell'azione coll. Disposizioni sulla trasparenza nelle p.a. Modifica dell'art.1, co.1 d.lgs.n.196/2003
- art.5 • Principi e criteri finalizzati a favorire il merito e la premialità
- art.6 • Principi e criteri in materia di dirigenza pubblica. Modifica all'art.72, co.11, d.l.n.112/2008, convertito con modifiche dalla l. n.133/2008
- art.7 • Principi e criteri in materia di sanzioni disciplinari e responsabilità dei dipendenti pubblici
- art.8 • Norma interpretativa in materia di vicedirigenza
- art.9 • Consiglio nazionale dell'economia
- art.10 • Efficienza dell'azione amministrativa. Modifica art. 3, co.68, l.n.244/2007
- art.11 • Corte dei Conti
- art.12 • Monitoraggio della spesa per le prerogative sindacali nel settore pubblico
- art.13 • Modifica all'art.14, l.n.246/2005, in materia di semplificazione legislativa

Le novità di immediata applicazione contenute nella legge delega n.15/2009 (I)



Gli obiettivi di modifica del sistema disciplinare

- ❖ Potenziare il livello di efficienza degli uffici
- ❖ Contrastare i fenomeni di scarsa produttività ed assenteismo

I principi e criteri di riforma in materia di sanzioni e procedimenti disciplinari: l'art.7 legge n.15/2009

riformare il procedimento disciplinare

- semplificando fasi e riducendo i tempi
- assicurando un doppio binario con procedimento penale

tipizzare per legge infrazioni disciplinari più gravi che giustificano il licenziamento

- destinate alla lotta all'inefficienza (scarso rendimento; grave danno al funzionamento degli uffici per inefficienza o incompetenza professionale), all'assenteismo (attestazioni non veritiere di presenze; presentazione di certificati medici non veritieri da parte di pubblici dipendenti) al lassismo (condotta colposa che provoca condanna della Pa; negligenza per mancato esercizio o decadenza dell'azione disciplinare)

prevedere fattispecie autonome di reato per la lotta all'assenteismo

- procedibilità d'ufficio e sanzioni non inferiori a quella per la truffa

ampliare i poteri disciplinari del dirigente

abolire i Collegi arbitrali

prevedere sanzioni civili per la lotta all'inefficienza

- risarcimento del danno quantificato rispetto quanto indebitamente percepito durante assenza
- risarcimento del danno all'immagine della p.a.
- divieto corresponsione di aumenti retributivi in caso di grave inefficienza
- responsabilità erariale del dirigente che non rileva le unità in esubero

La riforma Brunetta: il d.lgs. n.150/2009

- ✓ La struttura del decreto
- ✓ L'ambito di applicazione delle novità negli Enti locali del FVG : l'art.74 d.lgs. n.150/2009
- ✓ Le principali novità
- ✓ I nuovi poteri dirigenziali
- ✓ Il ridimensionamento del ruolo della contrattazione collettiva
- ✓ Un argine per le ingerenze della contrattazione sull'organizzazione e i poteri dirigenziali
- ✓ Le contraddizioni della novella

La struttura del decreto Brunetta

La
struttura
del d.
lgs.
n.150
del 2009

Titolo I- Principi generali

Titolo II -Misurazione, valutazione e trasparenza della performance

- *Capo I – Disposizioni generali*
- *Capo II – Il ciclo di gestione della performance*
- *Capo III- Trasparenza e rendicontazione della performance*
- *Capo IV – Soggetti del processo di misurazione e valutazione della performance*

Titolo III – Merito e premi

- *Capo I – Merito*
- *Capo II – Premi*
- *Capo III – Norme finali, transitorie e abrogazioni*

Titolo IV – Nuove norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenza delle p.a.

- *Capo I – Principi generali*
- *Capo II – Dirigenza Pubblica*
- *Capo III – Uffici, piante organiche., mobilità, accessi*
- *Capo IV – Contr. collettiva nazionale e integrativa*
- *Capo V – Sanzioni disciplinari e responsabilità dei dipendenti pubblici*

Titolo V – Norme finali e transitorie

L'ambito di applicazione delle novità negli Enti locali del FVG: l'art.74 d.lgs. n.150/2009

comma 1 si individuano le norme rientranti nella potestà legislativa esclusiva dello Stato e direttamente applicabili alle Regioni

- *trasparenza intesa come accessibilità totale (art.11, co1 e 3)*
- *qualità dei servizi pubblici e sulla tutela degli utenti (art.28)*
- *inderogabilità delle norme su merito e premi (art.29)*
- *norme transitorie e abrogazioni (art.30)*
- *assetto delle fonti (art.33) organizzazione degli uffici (art.34)*
- *documento di programmazione triennale (art.35)*
- *disciplina dei rapporti sindacali e della partecipazione (art.36)*
- *disciplina della contrattazione collettiva e integrativa (art.54)*
- *collegamento del trattamento accessorio alla performance (art.57)*
- *interpretazione autentica dei contratti (art.61) mansioni (art.62, co.1)*
- *adeguamento ed efficacia dei contratti collettivi vigenti (art.64 e 65)*
- *abrogazioni (art.66)*
- *codice disciplinare (art.68) procedimento disciplinare (art.69) norme transitorie (art.73, co.1-3)*

comma 2 si individuano le norme che costituiscono principi fondamentali dell'ordinamento a cui si adegueranno le amministrazioni territoriali

- *sistema di misurazione e valutazione delle performance, ambito (art.3,4, 5 co.2, 7,9,15co1)*
- *merito e premi (17co2, 18)*
- *selettività delle progressioni economiche (art.23 co1-2)*
- *sulle progressioni di carriera con riserva max del 50% interni (art.24)*
- *accesso ai percorsi di alta formazione (art.25,26)*
- *premio efficienza (art.27, co.1)*
- *mansioni aree funzionali (art.62, co.1bis e 1ter)*

comma 5 si statuisce che le previsioni del decreto si applicano nei confronti delle Regioni a Statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano, compatibilmente con le attribuzioni previste dagli statuti e dalle relative norme di attuazione

Le novità della riforma Brunetta

Una profonda
revisione del
testo
fondamentale

d. lgs. 30
marzo 2001, n.
165

- ❖ Si introducono nuovi poteri per i dirigenti e si rende obbligatoria l'azione disciplinare introducendo sanzioni contro il lassismo
- ❖ Si ribalta l'assetto delle fonti, si riducono gli ambiti di competenza della contrattazione collettiva
- ❖ Si regolamenta la materia disciplinare invadendo i più limitati ambiti riservati alla contrattazione con la codifica di nuovi illeciti, l'abrogazione dei Collegi Arbitrali

I “nuovi” poteri dirigenziali (I)

I “nuovi” poteri dirigenziali

- ❖ valutazione del personale del proprio ufficio in piena autonomia, ai fini dell'erogazione dei trattamenti accessori e della progressione professionale verticale e orizzontale
- ❖ **il potere disciplinare per gli illeciti punibili con sanzioni conservative (salvo le competenze dell'UPD)**
- ❖ individuazione delle competenze e delle professionalità necessarie allo svolgimento dei compiti dell'ufficio (anche ai fini della programmazione triennale dei fabbisogni)
- ❖ parere vincolante circa la mobilità del personale in entrata e in uscita all'interno dell'ufficio secondo criteri oggettivi e di trasparenza nelle scelte

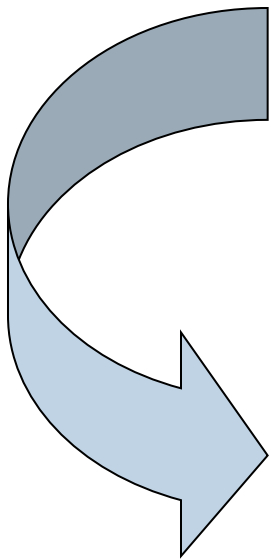
I “nuovi” poteri dirigenziali (II)

Art.5, d. lgs. n.165/2001 nuova formulazione

*«Nell’ambito delle leggi e degli atti organizzativi di cui all’articolo 2, comma 1, le determinazioni per l’organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro sono assunte **in via esclusiva** dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, **fatta salva la sola informazione ai sindacati, ove prevista nei contratti di cui all’articolo 9. Rientrano, in particolare, nell’esercizio dei poteri dirigenziali le misure inerenti la gestione delle risorse umane nel rispetto del principio di pari opportunità nonché la direzione, l’organizzazione del lavoro nell’ambito degli uffici**»*

Il ridimensionamento del ruolo della contrattazione collettiva (I)

Si espande l'area della competenza legislativa sulle materie del “rapporto di lavoro” e delle “relazioni sindacali”

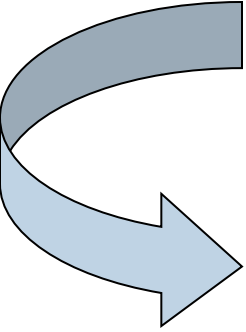


- ❖ contrattazione collettiva nazionale e integrativa
- ❖ valutazione delle strutture e del personale
- ❖ valorizzazione del merito e premialità
- ❖ progressioni verticali e orizzontali
- ❖ incarichi e responsabilità dirigenziali
- ❖ mansioni e inquadramento
- ❖ trattamento economici
- ❖ responsabilità disciplinare
- ❖ responsabilità dirigenziale
- ❖ mobilità

...senza possibilità di deroga da parte della contrattazione collettiva (artt. 1339 e 1419, c. 2 cod. civ.), se non a ciò autorizzata dalla legge...

Il ridimensionamento del ruolo della contrattazione collettiva (II)

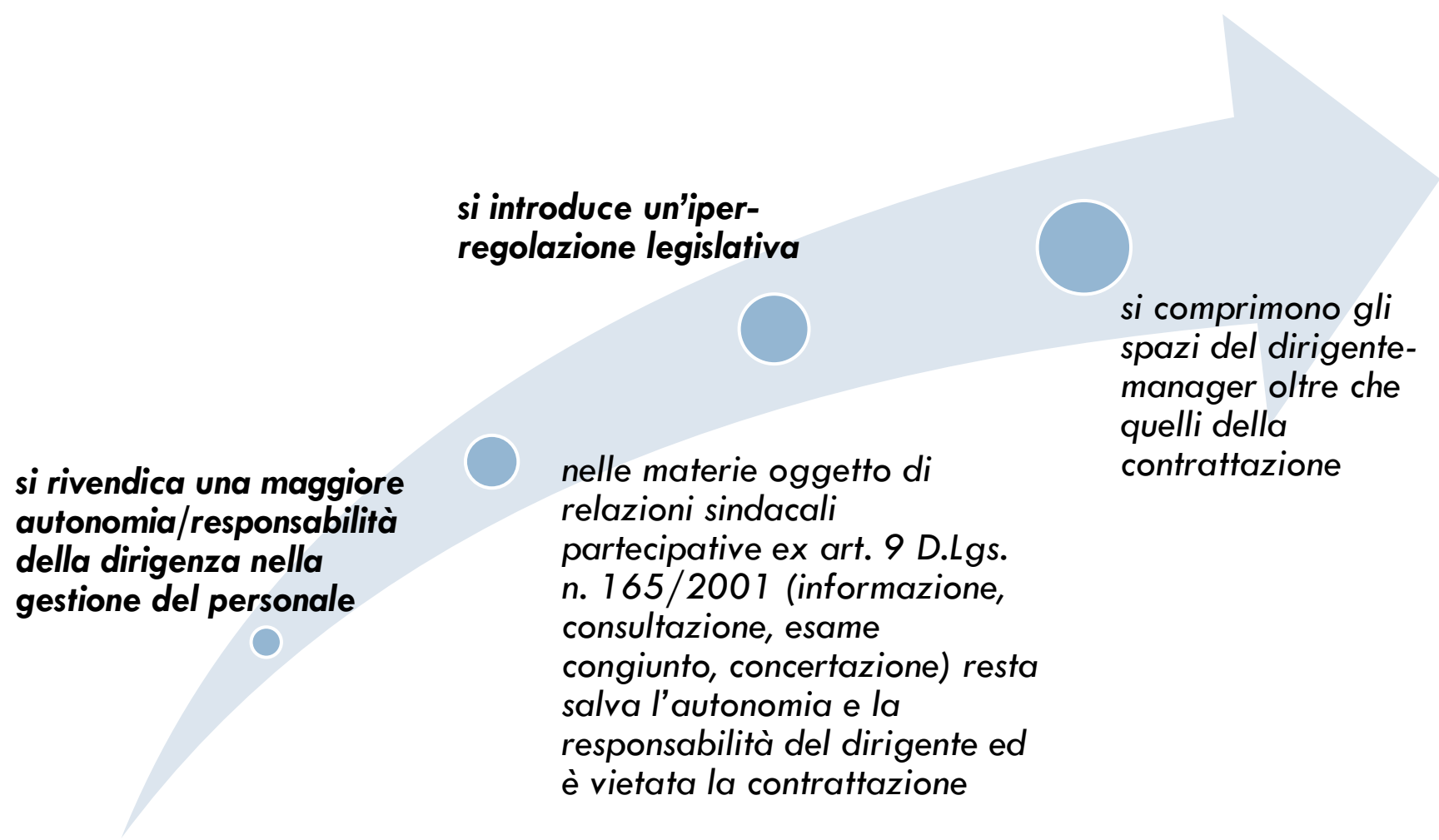
La contrattazione collettiva determina i diritti e gli obblighi direttamente pertinenti al rapporto di lavoro nonché le materie relative alle relazioni sindacali

- 
- ✓ «...Sono, in particolare, escluse dalla contrattazione collettiva le materie attinenti all'organizzazione degli uffici, quelle oggetto di partecipazione sindacale ai sensi dell'articolo 9, quelle afferenti alle prerogative dirigenziali ai sensi degli articoli 5, comma 2, 16 e 17, la materia del conferimento degli incarichi dirigenziali, nonché quelle di cui all'articolo 1, comma 2, lettera c) della legge 23 ottobre 1992, n. 421 »

mentre «...è **consentita negli esclusivi limiti previsti dalle norme di legge**»

- ✓ Valutazione ai fini del trattamento economico accessorio
- ✓ Mobilità
- ✓ Progressioni economiche
- ✓ **Sanzioni disciplinari**

Le contraddizioni della novella (I)



4

Le nuove norme in materia disciplinare: principi generali

- ✓ Le ripercussioni sulla materia disciplinare del nuovo assetto delle fonti
- ✓ La novella sulla materia disciplinare: la struttura del decreto
- ✓ Ambito di applicazione, norme transitorie e normativa applicabile ai procedimenti in atto
- ✓ I principi generali caratterizzanti il nuovo sistema disciplinare
- ✓ Le modifiche all'art.55, d.lgs. n.165/2001: vecchio e nuovo testo a confronto

Le ripercussioni sulla materia disciplinare del nuovo assetto delle fonti

il potere disciplinare del datore di lavoro pubblico conserva natura privatistica

- **resta ferma la giurisdizione del giudice del lavoro sul contenzioso in materia disciplinare**

la modifica sull'assetto delle fonti art.2, d.lgs. n.165/2001 si ripercuote sulla materia disciplinare

- **con un'espansione della competenza della legge in chiave inderogabile (artt.1339 e 1419, c. 2 c.c.)**

La novella sulla materia disciplinare

La struttura
del decreto
n.150/2009

TITOLO IV NUOVE NORME GENERALI SULL'ORDINAMENTO DEL LAVORO ALLE DIPENDENZE DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

CAPO V
Sanzioni
disciplinari e
responsabilità
dei dipendenti
pubblici

- *art. 67 Oggetto e finalità*
- *art. 68 Ambito di applicazione, codice disciplinare, procedure di conciliazione*
- *art. 69 Disposizioni relative al procedimento disciplinare*
- *art.70 Comunicazione della sentenza*
- *art. 71 Ampliamento dei poteri ispettivi*
- *art. 72 Abrogazioni*
- *art. 73 Norme transitorie*

TITOLO V NORME FINALI E TRANSITORIE

L'ambito di applicazione, norme transitorie e normativa applicabile ai procedimenti in atto (I)

**La nuova
disciplina in
materia
disciplinare è di
immediata
applicazione
anche negli Enti
locali del FVG**

secondo l'art.74,
co.1 d.lgs.
n.150/2009

**rientra nella
potestà legislativa
esclusiva
esercitata dallo
Stato**

L'ambito di applicazione, norme transitorie e normativa applicabile ai procedimenti in atto (II)

**Nell'art.73, co.1 si
precisa che dall'entrata
in vigore del d.lgs.
n.150/2009**

- è inammissibile a pena di nullità l'impugnazione di sanzioni disciplinari innanzi ai Collegi Arbitrali di Disciplina
- i procedimenti pendenti innanzi ai CAD debbono essere definiti entro 60gg a pena di nullità

**Nell'art.73, co.2 si
precisa che dall'entrata
in vigore del d.lgs.
n.150/2009**

- Le disposizioni di legge non incompatibili con il dlgs. n.150/2009, concernenti le singole Amministrazioni e recanti fattispecie sanzionatorie specificamente concernenti i rapporti di lavoro sono applicabili sino al primo rinnovo del contratto collettivo di settore

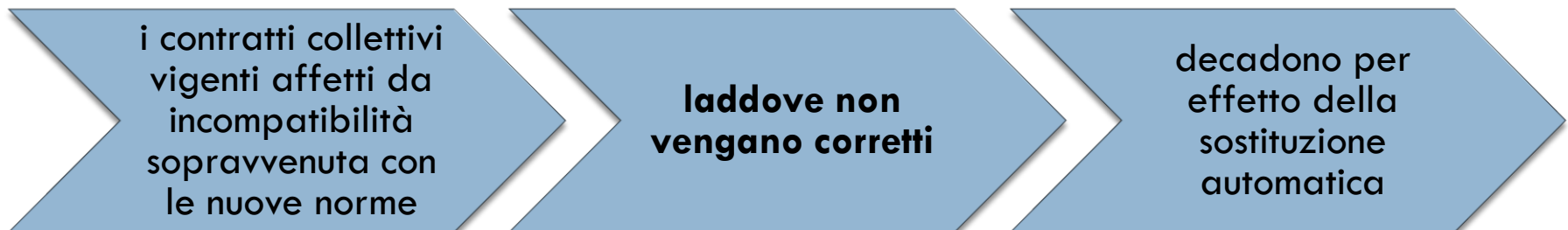
L'ambito di applicazione, norme transitorie e normativa applicabile ai procedimenti in atto (III)



Vedi

Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica

27 novembre 2009, n.9



I principi generali caratterizzanti il nuovo sistema disciplinare

Obbligatorietà dell'azione disciplinare, perentorietà dei termini e diritto di accesso agli atti del procedimento

Potestà disciplinare verso ex dipendenti

Abrogazione del cd. patteggiamento disciplinare, dei Collegi Arbitrali Disciplinari e dell'arbitro unico

Principio del doppio binario tra procedimento penale e disciplinare

Le modifiche all'art.55, d.lgs. n.165/2001 (I)

**art.68,
ambito di
applicazione,
codice
disciplinare,
procedure di
conciliazione**

- ❖ Si precisa l'imperatività delle norme introdotte in materia disciplinare
- ❖ Si prevede l'equipollenza tra pubblicazione sul sito dell'ente e affissione in bacheca del codice disciplinare, eliminando il rinvio ai commi 1, 5 e 8 dell'art.7 l. n.300/1970
 - ✂ obbligo di affissione del codice
 - ✂ tempi di raffreddamento per irrogazione della sanzione (5gg dalla contestazione)
 - ✂ decorso del tempo e inutilizzabilità dei fatti a fini disciplinari
- ❖ Si ribadisce la competenza dei contratti collettivi nella definizione degli illeciti disciplinari, eliminando il rinvio
 - ✂ ai codici di comportamento (art.54, d.lgs. n.165/2001)

Le modifiche all'art.55, d.lgs. n.165/2001 (II)

art.68,
ambito di
applicazione,
codice
disciplinare,
procedure di
conciliazione

- ❖ Si modificano le regole in materia di procedure di impugnazione abrogando
 - ✂ Collegi arbitrali
 - ✂ arbitro unico CCNQ 23 gennaio 2001
- ❖ Tuttavia si prevede la facoltà di regolare contrattualmente, solo per le sanzioni disciplinari conservative, procedure di conciliazione non obbligatoria
 - ✓ da instaurarsi e concludersi entro un termine non superiore a 30gg dalla contestazione dell'addebito e comunque prima dell'irrogazione della sanzione
 - ✓ il cui esito non può comportare una modifica della specie della sanzione impugnata diversa da quella prevista per legge o per contratto collettivo

Le modifiche all'art.55, d.lgs. n.165/2001 (III)

art.68,
ambito di
applicazione,
codice
disciplinare,
procedure di
conciliazione

❖ Si precisa che, fermo quanto previsto dall'art.21, d.lgs. n.165/2001 e ove non diversamente stabilito dal contratto collettivo **per le infrazioni disciplinari del dirigente**

- ✓ art.55bis,co.7-Sanzioni per rifiuto ingiustificato di collaborazione alle indagini, dichiarazioni false o reticenti
- ✓ art.55sexies,co.3-Sanzioni in caso di mancato esercizio o decadenza dall'azione disciplinare in presenza di condotte con oggettiva e palese rilevanza disciplinare

❖ si applicano le disposizioni sul procedimento disciplinare contenute nell'art.55bis, co.4, ma le **determinazioni conclusive** del procedimento sono **adottate** dal **dirigente generale** o dal **titolare dell'incarico** conferito ai sensi dell'art.19, co3 d.lgs. n.165/2001

Le modifiche all'art.55, d.lgs. n.165/2001: vecchio e nuovo testo a confronto (I)

Art. 55 Sanzioni disciplinari e responsabilità

1. Per i dipendenti di cui all'art2, co2, resta ferma la disciplina attualmente vigente in materia di responsabilità civile, amministrativa, penale e contabile per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche.

2. Ai dipendenti di cui all'art2, co2, si applicano l'art2106 del cc e l'art7, co1,5 e 8, della legge 20 maggio 1970, n. 300.

3. Salvo quanto previsto dagli art21 e 53, co.1, e ferma restando la definizione dei doveri del dipendente ad opera dei codici di comportamento di cui all'art54, la tipologia delle infrazioni e delle relative sanzioni è definita dai contratti collettivi.

Art. 55 Responsabilità, infrazioni e sanzioni, procedure conciliative

1. Le disposizioni del presente articolo e di quelli seguenti, fino all'art55-octies, costituiscono norme imperative, ai sensi e per gli effetti degli art1339 e 1419, co2cc, e si applicano ai rapporti di lavoro di cui all'art.2, co2, alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche di cui all'art1, co2.

2. Ferma la disciplina in materia di responsabilità civile, amministrativa, penale e contabile, ai rapporti di lavoro di cui al co1 si applica l'art2106 cc. Salvo quanto previsto dalle disposizioni del presente Capo, la tipologia delle infrazioni e delle relative sanzioni è definita dai contratti collettivi. **La pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione del codice disciplinare, recante l'indicazione delle predette infrazioni e relative sanzioni, equivale a tutti gli effetti alla sua affissione all'ingresso della sede di lavoro.**

3. **La contrattazione collettiva non può istituire procedure di impugnazione dei provvedimenti disciplinari. Resta salva la facoltà di disciplinare mediante i contratti collettivi procedure di conciliazione non obbligatoria, fuori dei casi per i quali è prevista la sanzione disciplinare del licenziamento, da instaurarsi e concludersi entro un termine non superiore a trenta giorni dalla contestazione dell'addebito e comunque prima dell'irrogazione della sanzione.** La sanzione concordemente determinata all'esito di tali procedure non può essere di specie diversa da quella prevista, dalla legge o dal contratto collettivo, per l'infrazione per la quale si procede e non è soggetta ad impugnazione. I termini del procedimento disciplinare restano sospesi dalla data di apertura della procedura conciliativa e riprendono a decorrere nel caso di conclusione con esito negativo. Il contratto collettivo definisce gli atti della procedura conciliativa che ne determinano l'inizio e la conclusione.

Le modifiche all'art.55, d.lgs. n.165/2001: vecchio e nuovo testo a confronto (II)

Art. 55 Sanzioni disciplinari e responsabilità

4. Ciascuna amministrazione, secondo il proprio ordinamento, individua l'ufficio competente per i procedimenti disciplinari. Tale ufficio, su segnalazione del capo della struttura in cui il dipendente lavora, contesta l'addebito al dipendente medesimo, istruisce il procedimento disciplinare e applica la sanzione. Quando le sanzioni da applicare siano rimprovero verbale e censura, il capo della struttura in cui il dipendente lavora provvede direttamente.

5. Ogni provvedimento disciplinare, ad eccezione del rimprovero verbale, deve essere adottato previa tempestiva contestazione scritta dell'addebito al dipendente, che viene sentito a sua difesa con l'eventuale assistenza di un procuratore ovvero di un rappresentante dell'associazione sindacale cui aderisce o conferisce mandato. Trascorsi inutilmente quindici giorni dalla convocazione per la difesa del dipendente, la sanzione viene applicata nei successivi 15gg.

6. Con il consenso del dipendente la sanzione applicabile può essere ridotta, ma in tal caso non è più suscettibile di impugnazione.

7. Ove i contratti collettivi non prevedano procedure di conciliazione, entro venti giorni dall'applicazione della sanzione, il dipendente, anche per mezzo di un procuratore o dell'associazione sindacale cui aderisce o conferisce mandato, può impugnarla dinanzi al collegio arbitrale di disciplina dell'amministrazione in cui lavora. Il collegio emette la sua decisione entro 90gg dall'impugnazione e l'amministrazione (omissis)

Art. 55 Responsabilità, infrazioni e sanzioni, procedure conciliative

4. Fermo quanto previsto nell'articolo 21, per le infrazioni disciplinari ascrivibili al dirigente ai sensi degli art55-bis, co7, e 55-sexies, co3, si applicano, ove non diversamente stabilito dal contratto collettivo, le disposizioni di cui al co4 del predetto art55-bis, ma le determinazioni conclusive del procedimento sono adottate dal dirigente generale o titolare di incarico conferito ai sensi dell'art19, co3.

5

Le novità in materia disciplinare: illeciti e sanzioni

- ✓ Le fonti degli illeciti disciplinari
- ✓ Le contaminazioni normative: gli illeciti disciplinari previsti dalla legge e sanzionati con il licenziamento e con la sospensione dal servizio
- ✓ Gli illeciti disciplinari di fonte negoziale e loro particolare declinazione negli Enti locali del FVG
- ✓ Il codice di comportamento

Le fonti degli illeciti disciplinari

I comportamenti dotati di rilevanza disciplinare possono avere la loro fonte nel:

- a) contratto collettivo
- b) codice di comportamento
- c) d.lgs. n.165/2001

Il comportamento dotato di un disvalore disciplinare, ma non percepibile come illecito poiché non considerato illecito da norme di legge, deve essere contenuto nel codice disciplinare

- ❖ affisso all'ingresso della sede del lavoro
- ❖ pubblicato sul sito web dell'ente pubblico (art.55, co.2, d.lgs n.165/2001)

La dottrina (V. Tenore 2009) suggerisce di dare analoga pubblicità anche al codice di comportamento, visti i pesanti riflessi in termini di nullità della sanzione

Le contaminazioni normative: gli illeciti disciplinari previsti dalla legge (I)

Art.69 disposizioni relative al procedimento disciplinare

art.55 bis

- *Forme e termini del procedimento disciplinare*

art.55 ter

- *Rapporti tra proc. disciplinare e proc.penale*

art.55 quater

- *Licenziamento disciplinare*

art.55 quinquies

- *False attestazioni o certificazioni*

art.55
sexies

- *Responsabilità disciplinare condotte pregiudizievoli x l'Amm. e limitazione della responsabilità per l'esercizio dell'azione disciplinare*

art.55 septies

- *Controlli sulle assenze*

art.55
octies

- *Permanente inidoneità fisica*

art.55
novies

- *Identificazione del personale a contatto con il pubblico*

Le contaminazioni normative: gli illeciti disciplinari previsti dalla legge e sanzionati con il licenziamento

Illeciti sanzionati con il licenziamento
(art. 55 quater, co.1-2, d. lgs. n.165/2001)

- *assenza ingiustificata in arco temporale previsto dalla legge*
- *ingiustificato rifiuto di trasferimento per esigenze di servizio*
- *insufficiente rendimento dovuto a reiterata violazione di obblighi concernenti la prestazione derivanti da leggi, contratti collettivi, provvedimenti dell'Amministrazione di appartenenza, codici di comportamento (dopo 2anni di attività)*

Illeciti sanzionati con il licenziamento senza preavviso
(art. 55 quater, co.1-3, d. lgs. n.165/2001)

- *falsa attestazione della presenza in servizio o giustificazione di assenza mediante medica certificazione medica falsa*
- *falsità documentali/dichiarative ai fini o in occasione dell'assunzione o di progressioni verticali*
- *mobbing reiterazione nell'ambiente di lavoro di condotte aggressive/moleste/minacciose/ingiuriose/lesive dell'onore o della dignità personale*
- *condanna penale definitiva con interdizione perpetua dai pubblici uffici ovvero estinzione del rapporto*

Le contaminazioni normative: gli illeciti disciplinari previsti dalla legge e sanzionati con la sospensione dal servizio

sospensione dal servizio con privazione della retribuzione commisurata alla gravità dell'illecito, fino a un max di 15gg (art. 55 bis, co.7 d. lgs. n.165/2001)

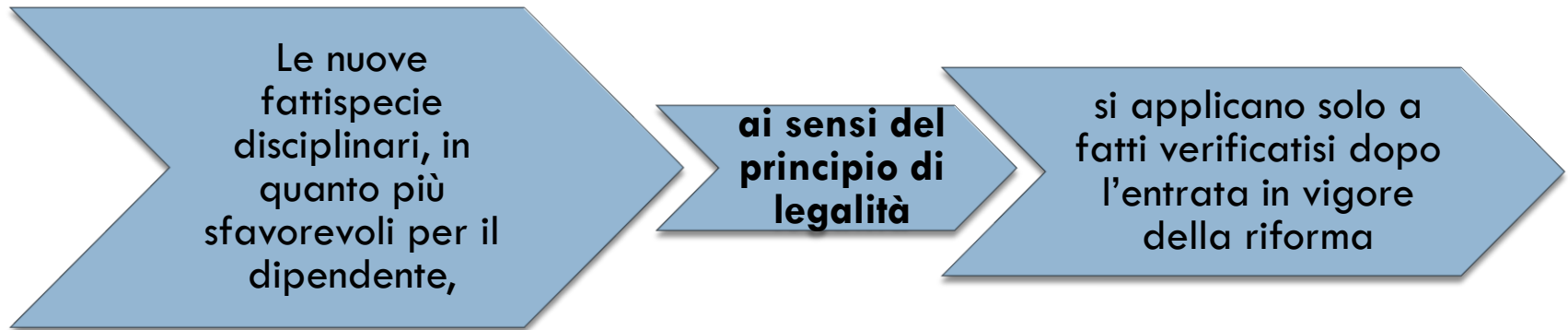
- rifiuto ingiustificato di collaborazione alle indagini disciplinari
- dichiarazioni false o reticenti rese all'Autorità disciplinare procedente da parte di un dipendente o di un dirigente che per ragioni di servizio o di ufficio sia a conoscenza di informazioni rilevanti per un procedimento disciplinare in corso

sospensione dal servizio con privazione della retribuzione in proporzione della gravità dell'illecito fino a max di 3mesi (art.55sexies, co.3)

- mancato esercizio o decadenza dall'azione disciplinare per infrazioni sanzionabili con licenziamento (dovuti a omissione, ritardo ingiustificato, irragionevolezza o manifesta infondatezza delle valutazioni sull'insussistenza dell'illecito) in presenza di condotte con oggettiva e palese rilevanza disciplinare

per il dirigente mancata attribuzione della retribuzione di risultato per un periodo doppio rispetto a quello della sospensione dal servizio (art.55sexies, co.3)

L'ambito di applicazione, norme transitorie e normativa applicabile



Vedi

*Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica
27 novembre 2009, n.9*

Gli illeciti disciplinari di fonte negoziale e loro particolare declinazione negli Enti locali del FVG

**Illeciti
disciplinari
nelle fonti
negoziali
di Regione
ed Enti
locali nel
Friuli
Venezia
Giulia**

**art.15 e 16
Ccoll regionale
Regione Enti locali
2004**

- **Codice di comportamento relativo a molestie sessuali nei luoghi di lavoro**
- **Codice disciplinare**

**art.13
Ccoll regionale
Regione Enti locali 2004**

- **Obblighi del dipendente**

**art.77
Ccoll regionale
Regione Enti Locali 2006**

- **Molestie sessuali**

Il codice di comportamento

- ❖ Codice di condotta o di comportamento (già previsto nel d.lgs. n.29/1993 poi nell'art.54, d. lgs. n.165/2001) può essere adottato da ciascuna Amministrazione
- ❖ Ha valenza disciplinare
 - ✓ sia per la collocazione sistematica dell'art.54 d. lgs. n.165 del 2001 che lo prevede
 - ✓ sia per il suo recepimento nella fonte contrattuale

I nuovi procedimenti disciplinari

- ✓ La novella
- ✓ I nuovi principi in tema di procedimenti disciplinari
- ✓ La titolarità del potere disciplinare e il soggetto attivo del procedimento disciplinare
- ✓ Le forme dei procedimenti disciplinari
- ✓ Le tappe e i termini dei procedimenti disciplinari
- ✓ L'ambito di applicazione, norme transitorie e normativa procedurale applicabile
- ✓ La semplificazione e revisione dei termini dei procedimenti disciplinari
- ✓ La potestà disciplinare rispetto agli ex dipendenti della struttura
- ✓ La disciplina contrattuale previgente

La novella

Art.69 disposizio- -ni relative al procedi- mento disciplina- re

art.55 bis

- *Forme e termini del procedimento disciplinare*

art.55 ter

- *Rapporti tra proc. disciplinare e proc.penale*

art.55 quater

- *Licenziamento disciplinare*

art.55 quinquies

- *False attestazioni o certificazioni*

art.55
sexies

- *Responsabilità disciplinare condotte pregiudizievoli x l'Amm. e limitazione della responsabilità per l'esercizio dell'azione disciplinare*

art.55 septies

- *Controlli sulle assenze*

art.55
octies

- *Permanente inidoneità fisica*

art.55
novies

- *Identificazione del personale a contatto con il pubblico*

I nuovi principi in tema procedimenti disciplinari

Titolarità del potere disciplinare tra dirigente Capo –struttura e Ufficio procedimenti disciplinari

Perentorietà dei termini e fasi del procedimento: a) contestazione addebito; b) istruttoria in contraddittorio; c) adozione della sanzione

Principio del doppio binario tra procedimento disciplinare e procedimento penale

Impugnabilità delle sanzioni disciplinari: abolizione dei CAD e previsione di meccanismi conciliativi; impugnazione innanzi al giudice ordinario

La titolarità del potere disciplinare e il soggetto attivo del procedimento disciplinare (I)

infrazioni minori punibili
con sanzioni conservative
dal rimprovero verbale
alla sospensione del servizio
per 10 gg.

**Responsabile della struttura con
qualifica dirigenziale**

infrazioni minori, ma responsabili della struttura
privi di qualifica dirigenziale

infrazioni gravi punibili
con sanzioni anche non conservative
superiori alla sospensione dal servizio per 10gg

Ufficio per i Procedimenti Disciplinari

art.55bis, co.7 - rifiuto ingiustificato di collaborazione
alle indagini, dichiarazioni false o reticenti
art.55sexies, co.3 - mancato esercizio o decadenza
dall'azione disciplinare in presenza di condotte con
oggettiva e palese rilevanza disciplinare

**Dirigente generale o titolare dell'incarico ex art.19,
co.3 d.lgs. n.165/2001**

La titolarità del potere disciplinare e il soggetto attivo del procedimento disciplinare (II)

Scompare,
per le
sanzioni
minori, la
terzietà “di
fatto” del
titolare del
potere
disciplinare

Cass., 5 febbraio 2004, n. 2168

«anche se per l’U.P.D. non e’ piu’ possibile parlare di posizione di terzietà’, sicuramente la specializzazione di tale organo e in special modo il suo distacco rispetto al capo della struttura del dipendente incolpato – cioe’ a chi e’ implicato direttamente nella vicenda disciplinare – tendono significativamente all’imparzialita’ del momento disciplinare nel pubblico impiego privatizzato»

Le forme dei procedimenti disciplinari

**Art.55
bis
d.lgs.
n.150/2
009**

infrazioni punite con il rimprovero verbale

- Procedura individuata dal contratto collettivo

per infrazioni di minore gravità, sanzionate con più di rimprovero verbale meno della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per più di 10gg se il responsabile della struttura ha qualifica dirigenziale

- Procedura individuata nell'art.55bis, co. 2

per infrazioni più gravi, punite con sanzioni maggiori della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per 10gg

se il responsabile della struttura non ha qualifica dirigenziale

per infrazioni del dirigente (ove non diversamente stabilito dal contratto collettivo) art.55bis, co.7- rifiuto ingiustificato di collaborazione alle indagini, dichiarazioni false o reticenti art.55sexies, co.3 - mancato esercizio o decadenza dall'azione disciplinare in presenza di condotte con oggettiva e palese rilevanza disciplinare

- Procedura individuata nell'art.55bis, co. 4

Le forme e i termini del procedimento disciplinare (art. 55 bis, co.1 d. lgs. n.150/2009)

1. **Per le infrazioni di minore gravità**, per le quali è prevista l'irrogazione di sanzioni superiori al rimprovero verbale ed inferiori alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per più di dieci giorni, il procedimento disciplinare, **se il responsabile della struttura ha qualifica dirigenziale**, si svolge secondo le disposizioni del **comma 2**. Quando il **responsabile della struttura non ha qualifica dirigenziale** o comunque per le infrazioni punibili con **sanzioni più gravi** di quelle indicate nel primo periodo, il procedimento disciplinare si svolge secondo le disposizioni del **comma 4**. Alle infrazioni per le quali è previsto il rimprovero verbale si applica la disciplina stabilita dal contratto collettivo.

Le tappe e i termini del procedimento per infrazioni minori (responsabile con qualifica dirigenziale)

illecito
minore

responsabile struttura qualifica dirigenziale
senza indugio e cmq entro 20 gg.

contesta per iscritto e
convoca il dipendente
per audizione a difesa
eventualmente assistita
con **preavviso** di almeno **10gg**

archiviazione

istruttoria deve concludersi
entro 60gg dalla contestazione
prorogati del termine di rinvio
concesso a difesa
se superiore a 10gg

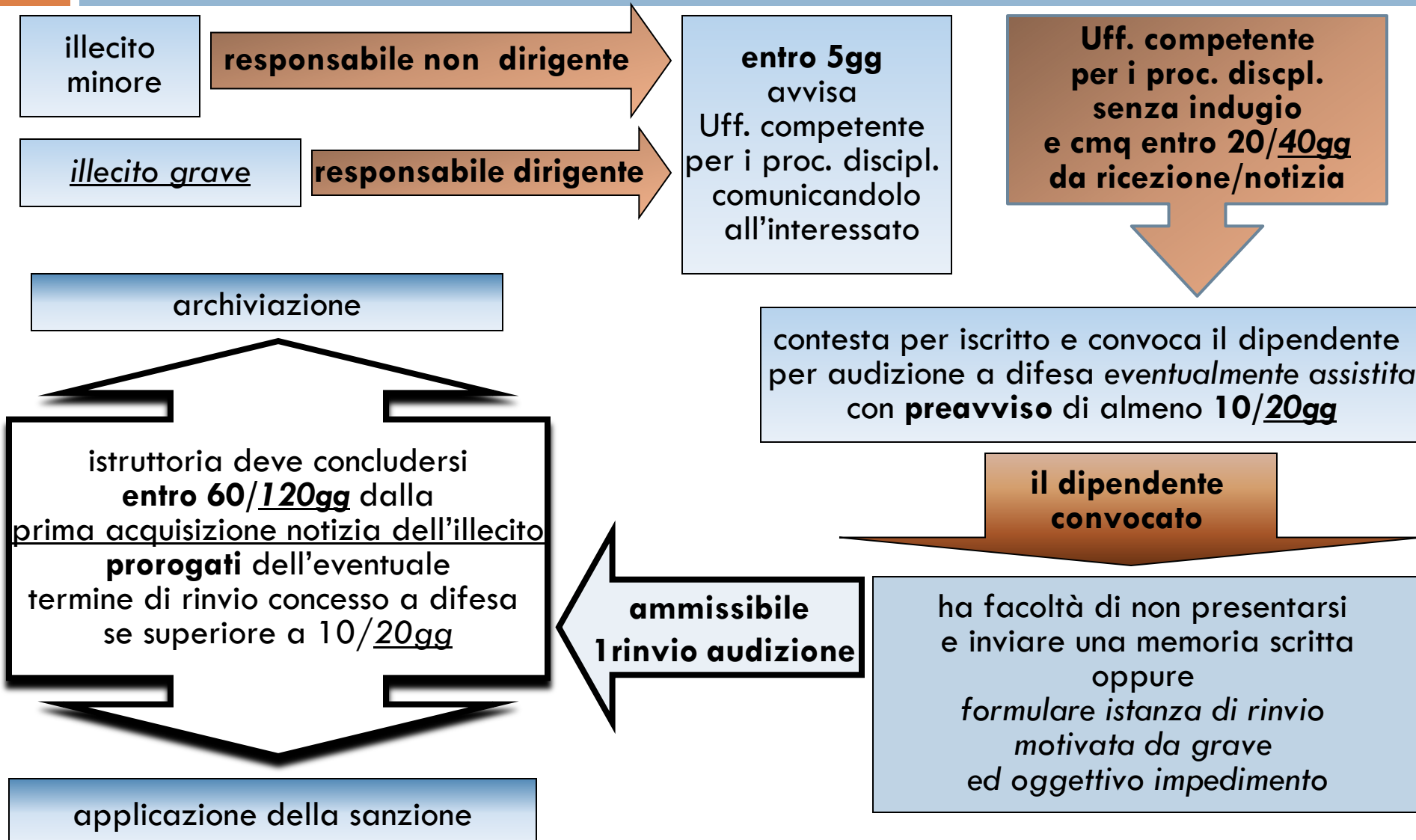
applicazione della sanzione

ammissibile
1 rinvio audizione

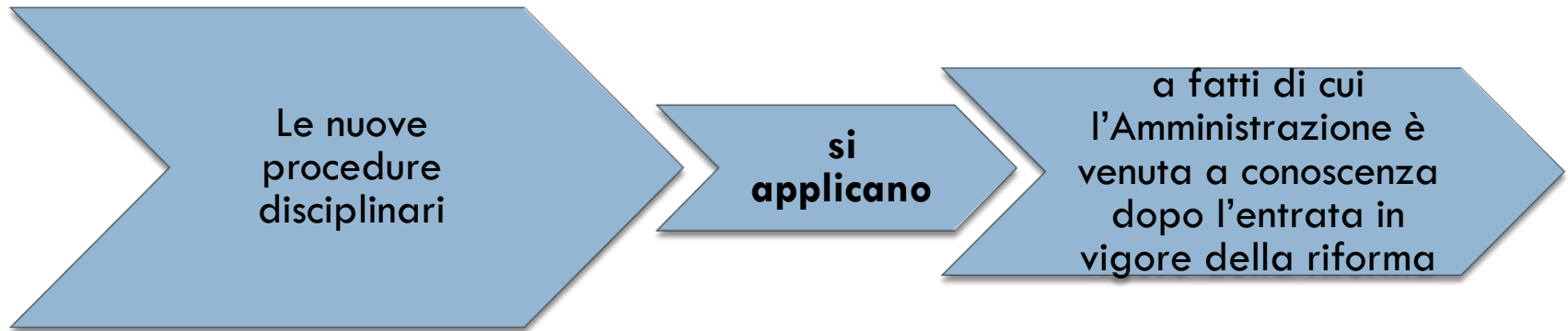
il dipendente
convocato

ha facoltà di non presentarsi e
inviare una memoria scritta
oppure
formulare istanza di rinvio
motivata da grave
ed oggettivo impedimento

Le tappe e i termini del procedimento per infrazioni gravi, minori (responsabile privo di qualifica dirigenziale) e infrazioni del dirigente



L'ambito di applicazione, norme transitorie e normativa procedurale applicabile

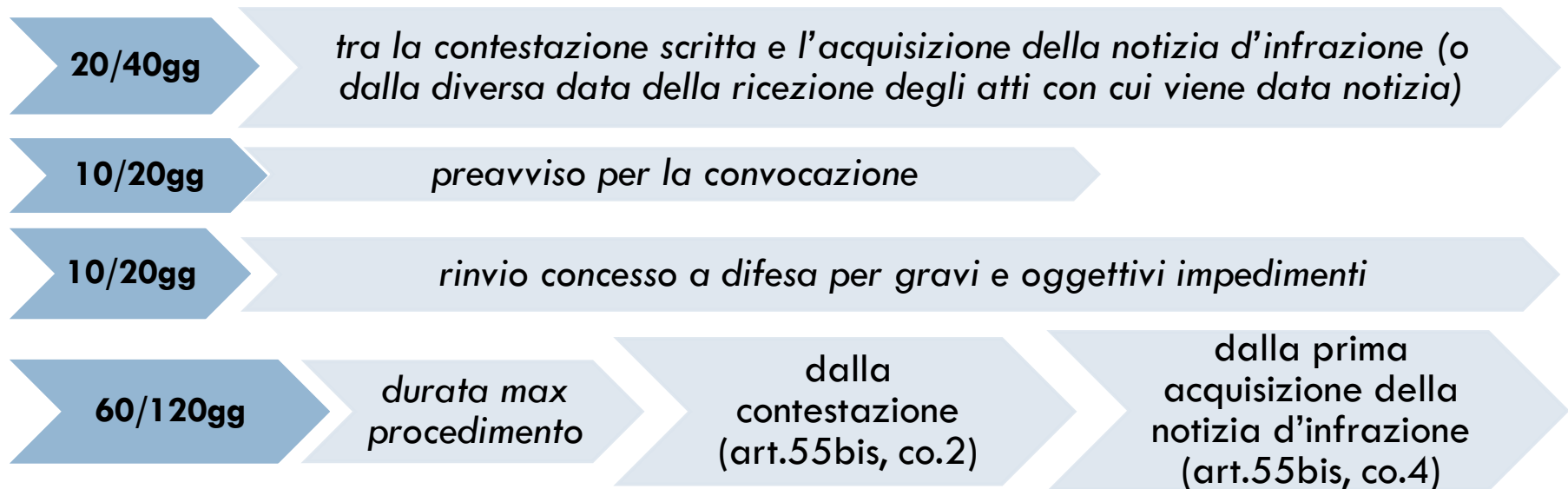


Vedi

*Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica
27 novembre 2009, n.9*

La semplificazione e revisione dei termini dei procedimenti disciplinari (I)

- ❖ tutti i **termini** dei procedimenti disciplinari sono **perentori**
 - la loro violazione è sanzionata con la decadenza dall'azione per la p.a. o dalla difesa per il dipendente (art.55bis, co.2 e 4)
- ❖ per le infrazioni minori i termini del procedimento sono drasticamente **ridotti** (art.55 bis, co.2), ma **raddoppiano** qualora le infrazioni siano gravi (art.55 bis, co.4)



La semplificazione e revisione dei termini dei procedimenti disciplinari (II)

- ❖ tutte le comunicazioni al dipendente vengono fatte in via telematica tramite posta elettronica certificata/fax/consegna a mano, e solo in mancanza, mediante raccomandata a.r.
- ❖ **il dipendente gode del diritto di accesso agli atti del procedimento disciplinare** (art.55 bis, co.5) prima talvolta previsto nei ccnl di comparto e non desumibile dalla l. n.241/1990 per la cornice privatistica del rapporto disciplinare (Cass. S.U., 17 luglio 2001, n. 9650 in FI, 2002, I, 2967; Novello 2004,)
- ❖ espansione dei poteri istruttori riguardo ad informazioni rilevanti in possesso di altre amministrazioni (art.55 bis, co.6)
- ❖ **abrogato il c.d. patteggiamento disciplinare** (ex art. 55, co.6. d.lgs. n.165/2001 vecchio testo): v. ora le procedure del nuovo art.55, co.3

La potestà disciplinare rispetto agli ex dipendenti della struttura

In caso di trasferimento del dipendente in un'altra amministrazione pubblica, a qualunque titolo

- **i termini** per la contestazione/conclusione del procedimento sono **interrotti** e **riprendono** a decorrere alla data del **trasferimento**
- la nuova struttura di appartenenza avvia/conclude il procedimento o applica la sanzione

In caso di dimissioni del dipendente

- il procedimento disciplinare continua il suo corso e le determinazioni conclusive sono assunte ai fini degli effetti giuridici non preclusi dalla cessazione del rapporto di lavoro (*se per l'infrazione commessa è prevista la sanzione del licenziamento o se comunque è stata disposta la sospensione cautelare dal servizio*)

L'art. 55 bis, Forme e termini del procedimento disciplinare (I)

- 2. Il responsabile, con qualifica dirigenziale,** della struttura in cui il dipendente lavora, anche in posizione di comando o di fuori ruolo, quando ha notizia di comportamenti punibili con taluna delle sanzioni disciplinari di cui al comma 1, primo periodo, **senza indugio e comunque non oltre venti giorni** contesta per iscritto l'addebito al dipendente medesimo e lo convoca per il contraddittorio a sua difesa, con l'eventuale assistenza di un procuratore ovvero di un rappresentante dell'associazione sindacale cui il lavoratore aderisce o conferisce mandato, con un **preavviso di almeno dieci giorni**. Entro il termine fissato, il dipendente convocato, se non intende presentarsi, può inviare una memoria scritta o, in caso di grave ed oggettivo impedimento, formulare motivata istanza di rinvio del termine per l'esercizio della sua difesa. Dopo l'espletamento dell'eventuale ulteriore attività istruttoria, il responsabile della struttura **conclude il procedimento**, con l'atto di archiviazione o di irrogazione della sanzione, entro **sessanta giorni** dalla contestazione dell'addebito. **In caso di differimento superiore a dieci giorni del termine a difesa, per impedimento del dipendente,** il termine per la conclusione del procedimento è prorogato in misura corrispondente. Il differimento può essere disposto per una sola volta nel corso del procedimento. **La violazione dei termini stabiliti nel presente comma comporta, per l'amministrazione, la decadenza dall'azione disciplinare ovvero, per il dipendente, dall'esercizio del diritto di difesa.**

L'art. 55 bis, Forme e termini del procedimento disciplinare (II)

3. Il responsabile della struttura, se non ha qualifica dirigenziale ovvero se la sanzione da applicare è più grave di quelle di cui al comma 1, primo periodo, trasmette gli atti, **entro cinque giorni dalla notizia del fatto**, all'ufficio individuato ai sensi del comma 4, **dandone contestuale comunicazione all'interessato**.
4. Ciascuna amministrazione, secondo il proprio ordinamento, individua **l'ufficio competente per i procedimenti disciplinari** ai sensi del comma 1, secondo periodo. Il predetto ufficio **contesta l'addebito al dipendente**, lo convoca per il contraddittorio a sua difesa, istruisce e conclude il procedimento secondo quanto previsto nel comma 2, **ma, se la sanzione da applicare è più grave di quelle di cui al comma 1, primo periodo, con applicazione di termini pari al doppio di quelli ivi stabiliti e salva l'eventuale sospensione ai sensi dell'articolo 55-ter**. Il termine per la **contestazione** dell'addebito decorre dalla data di **ricezione** degli atti trasmessi ai sensi del comma 3 ovvero dalla data nella quale l'ufficio ha altrimenti acquisito **notizia** dell'infrazione, mentre la decorrenza del termine per la conclusione del procedimento resta comunque fissata alla data di prima acquisizione della notizia dell'infrazione, anche se avvenuta da parte del responsabile della struttura in cui il dipendente lavora. **La violazione dei termini di cui al presente comma comporta, per l'amministrazione, la decadenza dall'azione disciplinare ovvero, per il dipendente, dall'esercizio del diritto di difesa.**

L'art. 55 bis, Forme e termini del procedimento disciplinare (III)

5. Ogni comunicazione al dipendente, nell'ambito del procedimento disciplinare, è effettuata tramite **posta elettronica certificata**, nel caso in cui il dipendente dispone di idonea casella di posta, ovvero tramite consegna a mano. Per le comunicazioni successive alla contestazione dell'addebito, il dipendente può indicare, altresì, un numero di fax, di cui egli o il suo procuratore abbia la disponibilità. In alternativa all'uso della posta elettronica certificata o del fax ed altresì della consegna a mano, le comunicazioni sono effettuate tramite raccomandata postale con ricevuta di ritorno. **Il dipendente ha diritto di accesso agli atti istruttori del procedimento.** È esclusa l'applicazione di termini diversi o ulteriori rispetto a quelli stabiliti nel presente articolo.
6. **Nel corso dell'istruttoria**, il capo della struttura o l'ufficio per i procedimenti disciplinari **possono acquisire da altre amministrazioni pubbliche informazioni o documenti rilevanti** per la definizione del procedimento. La predetta attività istruttoria **non determina la sospensione** del procedimento, **né il differimento** dei relativi termini.

L'art. 55 bis, Forme e termini del procedimento disciplinare (IV)

7. Il lavoratore dipendente o il dirigente, appartenente alla stessa amministrazione pubblica dell'incolpato o ad una diversa, 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'autorità 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 bis, Forme e termini del procedimento disciplinare (V)

8. **In caso di trasferimento del dipendente**, a qualunque titolo, in un'altra amministrazione pubblica, il procedimento disciplinare è avviato o concluso o la sanzione è applicata presso quest'ultima. In tali casi i termini per la contestazione dell'addebito o per la conclusione del procedimento, se ancora pendenti, sono interrotti e riprendono a decorrere alla data del trasferimento.
9. **In caso di dimissioni del dipendente**, se per l'infrazione commessa è prevista la sanzione del licenziamento o se comunque è stata disposta la sospensione cautelare dal servizio, il procedimento disciplinare ha egualmente corso secondo le disposizioni del presente articolo e le determinazioni conclusive sono assunte ai fini degli effetti giuridici non preclusi dalla cessazione del rapporto di lavoro.

La disciplina contrattuale previgente in materia di procedimenti disciplinari

Per le infrazioni di cui l'Amministrazione è venuta a conoscenza prima dell'entrata in vigore della riforma continua ad applicarsi il regime previgente

- ❖ norme di legge: precedente versione del d.lgs. n.165/2001
 - ✓ svolgimento del procedimento
 - ✓ rapporti tra procedimento disciplinare e procedimento penale
 - ✓ patteggiamento disciplinare

- ❖ previsioni contrattuali in tema di procedure disciplinari l'art.14, contratto collettivo Regione Enti locali FVG 2004

7

I rapporti tra procedimento disciplinare e procedimento penale

- ✓ La disciplina previgente
- ✓ La novella

La disciplina previgente: le norme di legge (I)

La legge
27 marzo
2001, n.
97

- ❖ Codifica la pregiudizialità del giudizio penale rispetto al procedimento disciplinare (artt. 653 e 445 c.p.p.) (artt. 1 e 2)
- ❖ Prevede la sospensione del procedimento disciplinare con riassunzione entro 180gg (90gg per reati gravi corruzione, concussione, peculato ecc) dalla notizia del giudicato penale
- ❖ Lasciando all'UPD margine di autonomia nella valutazione concreta dei fatti

La disciplina previgente: le norme di legge (I)

Art. 653 c.p.p. (modifica apportata dall'art. 1 l. n. 97/2001)

Efficacia della sentenza [...] penale nel giudizio disciplinare

«1. *La sentenza penale irrevocabile di assoluzione [...] ha efficacia di giudicato nel giudizio per responsabilità disciplinare davanti alle pubbliche autorità quanto all'accertamento che il fatto non sussiste o non costituisce illecito penale ovvero che l'imputato non lo ha commesso.*

1 bis. *La sentenza penale irrevocabile di condanna ha efficacia di giudicato nel giudizio per responsabilità disciplinare davanti alle pubbliche autorità quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso»*

La disciplina previgente: le norme di legge (II)

La legge
27 marzo
2001, n.
97

- ❖ Introduce nuovi provvedimenti cautelari in relazione a rinvio a giudizio o condanna non definitiva per gravi reati (peculato, concussione, corruzione, ecc.): trasferimento cautelare (art. 3) e sospensione cautelare (art. 4)
- ❖ Prevede l'estinzione del rapporto di lavoro come pena accessoria (art. 32 *quinquies* c.p.) per condanne alla reclusione superiore ai tre anni (per peculato, concussione, corruzione, ecc.) (art. 5)
- ❖ Sancisce la prevalenza delle norme di legge rispetto a quelle contrattuali e se ne prevede l'inderogabilità, introducendo un'anomalia all'assetto delle fonti nell'ambito della regolazione degli istituti disciplinari (art. 8)

La disciplina previgente: il contratto collettivo Regione Enti locali FVG 2004/I

art. 17
Contratto
collettivo
Regione
Enti
locali
FVG
2004

1. Nel caso di commissione in servizio di gravi fatti illeciti di rilevanza penale l'ente inizia il procedimento disciplinare ed inoltra la denuncia penale. Il procedimento disciplinare rimane tuttavia sospeso fino alla sentenza definitiva. Analoga sospensione è disposta anche nel caso in cui l'obbligo della denuncia penale emerga nel corso del procedimento disciplinare già avviato.

2. Al di fuori dei casi previsti nel comma 1, quando l'ente venga a conoscenza dell'esistenza di un procedimento penale a carico del dipendente per i medesimi fatti oggetto di procedimento disciplinare, questo è sospeso fino alla sentenza definitiva.

3. Qualora l'ente sia venuta a conoscenza dei fatti che possono dar luogo a sanzione disciplinare solo a seguito della sentenza definitiva di condanna, il procedimento è avviato nei termini previsti dall'art. 14, comma 2, del presente CCRL.

4. Fatto salvo il disposto dell'art. 5, comma 2, della legge n. 97 del 2001, il procedimento disciplinare sospeso ai sensi del presente articolo è riattivato entro 180 giorni da quando l'ente ha avuto notizia della sentenza definitiva e si conclude entro 120 giorni dalla sua riattivazione.

5. Per i soli casi previsti all'art. 5, comma 4, della legge n. 97 del 2001 il procedimento disciplinare precedentemente sospeso è riattivato entro 90 giorni da quando l'ente ha avuto comunicazione della sentenza definitiva e deve concludersi entro i successivi 120 giorni dalla sua riattivazione.

6. L'applicazione della sanzione prevista dall'art. 16 (codice disciplinare) del presente CCRL, come conseguenza delle condanne penali citate nei commi 7, lett. h) e 8, lett. c) ed e), non ha carattere automatico essendo correlata all'esperimento del procedimento disciplinare, salvo quanto previsto dall'art. 5, comma 2, della legge n. 97 del 2001 e dall'art. 28 del codice penale relativamente alla applicazione della pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici.

La disciplina previgente: il contratto collettivo Regione Enti locali FVG 2004/II

art. 17
Contratto
collettivo
Regione
Enti
locali
FVG
2004

7. In caso di sentenza penale irrevocabile di assoluzione pronunciata con la formula .il fatto non sussiste. O .l'imputato non lo ha commesso. si applica quanto previsto dall'art. 653 c.p.p. e l'ente dispone la chiusura del procedimento disciplinare sospeso, dandone comunicazione all'interessato. Ove nel procedimento disciplinare sospeso, al dipendente, oltre ai fatti oggetto del giudizio penale per i quali vi sia stata assoluzione, siano state contestate altre violazioni, il procedimento medesimo riprende per dette infrazioni.

8. In caso di sentenza definitiva di proscioglimento, prima del dibattimento, ai sensi dell'art.129 cpp, pronunciata con la formula il fatto non sussiste o perché l'imputato non lo ha commesso, si procede analogamente al comma 7.

9. In caso di sentenza irrevocabile di condanna trova applicazione l'art. 653, comma 1 bis del c.p.p.

10. Il dipendente licenziato ai sensi dell'art. 16 (codice disciplinare), comma 7, lett. h) e comma 8, lett. c) ed e) del presente CCRL, e successivamente assolto a seguito di revisione del processo ha diritto, dalla data della sentenza di assoluzione, alla riammissione in servizio nella medesima sede o in altra su sua richiesta, anche in soprannumero, nella posizione economica acquisita nella categoria di appartenenza all'atto del licenziamento ovvero in quella corrispondente alla qualifica funzionale posseduta alla medesima data secondo il pregresso ordinamento professionale.

11. Dalla data di riammissione di cui al comma 10, il dipendente ha diritto a tutti gli assegni che sarebbero stati corrisposti nel periodo di licenziamento, tenendo conto anche dell'eventuale periodo di sospensione antecedente, escluse le indennità comunque legate alla presenza in servizio, agli incarichi ovvero alla 18 prestazione di lavoro straordinario. In caso di premorienza, gli stessi compensi spettano al coniuge o al convivente superstite e ai figli.

La novella (I)

art.55
ter d.lgs.
n.165
del 2001

- ❖ Si introduce il principio del doppio binario tra procedimenti
- ❖ Si riconosce facoltà di sospendere il procedimento disciplinare fino al termine di quello penale
 - ✓ Ufficio competente per i procedimenti disciplinari solo per infrazioni gravi qualora l'accertamento dei fatti si presenti di particolare complessità o all'esito dell'istruttoria non disponga di elementi sufficienti a motivare l'irrogazione della sanzione (art.55ter, co.1)
- ❖ ... fatta salva la facoltà di adottare la sospensione o altri strumenti cautelari nei confronti del dipendente
- ❖ Si prevede che il procedimento sospeso sia ripreso entro 60gg dalla comunicazione della sentenza all'Amministrazione di appartenenza mediante rinnovo della contestazione disciplinare nel rispetto delle procedure di cui all'art.55bis (art.55ter, co.4)
- ❖ Si stabilisce in 180gg la durata max del procedimento ripreso (art.55ter, co.4)

La novella (II)

art.55
ter d.lgs.
n.165
del 2001

- ❖ Si regolano i rapporti tra sanzione disciplinare e sentenza irrevocabile di assoluzione **perché il fatto non sussiste, non costituisce reato o l'imputato non lo ha commesso**
 - ✓ obbligo di riapertura del procedimento disciplinare in caso di istanza di parte entro il termine decadenziale di 6 mesi dall'irrevocabilità della sentenza (art.55ter, co.2)

- ❖ Si regolano i rapporti tra archiviazione/sanzione disciplinare e sentenza irrevocabile di condanna
 - ✓ obbligatorietà della riapertura del procedimento disciplinare e adeguamento all'esito del giudizio penale entro 60gg dalla comunicazione della sentenza (art.55ter, co.3 e 4)

La novella (III)

art.55 ter
d.lgs.
n.165 del
2001

- ❖ Si prevede che il procedimento sia riaperto entro 60gg dalla comunicazione della sentenza all'Amministrazione di appartenenza mediante rinnovo della contestazione disciplinare nel rispetto delle procedure di cui all'art.55bis (art.55ter, co.4)
- ❖ Si stabilisce in 180gg la durata max del procedimento riaperto (art.55ter, co.4)
- ❖ Si obbliga la Cancelleria del Giudice penale a comunicare alle P.a. via telematica (e trasmettere se richiesta) entro 30gg dal deposito la sentenza penale irrevocabile pronunciata nei confronti di dipendenti (art. 70)

8

Conclusioni

- ✓ Il nuovo assetto legge-contratto collettivo
- ✓ Le contraddizioni della novella in merito alla figura del dirigente
- ✓ Il nuovo sistema disciplinare nel pubblico impiego privatizzato tra continuità e discontinuità con il settore privato

Il nuovo assetto legge-contratto collettivo

I supporti contrattuali non sostengono più l'operato dei dirigenti che si ritrovano gravati di maggiori responsabilità ed esposti al rischio di nuove sanzioni

Si prevede che il vettore della riforma sia la legge e non più la contrattazione

Nonostante si proclamino di voler valorizzare la contrattazione

Molti capitoli della nuova disciplina vengono ricondotti alla diretta regolazione della legge, con brutale intromissione del legislatore in molti ambiti, in distonia rispetto al settore privato

Le contraddizioni della novella in merito alla figura del dirigente (I)

Il dirigente conserva la precedente autonomia nella gestione delle risorse umane

ma la pesante legislazione su materie centrali per la gestione delle risorse umane influisce sul suo ruolo

- ❖ collabora alla proposta del piano dei fabbisogni individuando i profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti istituzionali dell'ufficio cui è preposto (**art.38 d.lgs. n.150/2009 modifica art.16, d.lgs. n.165/2001**)
- ❖ concorre alla definizione di misure idonee a prevenire, contrastare fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto (**art.38 d.lgs. n.150/2009 modifica art.16, d.lgs. n.165/2001**)
- ❖ valuta il personale assegnato ai propri uffici, ai fini della corresponsione di indennità, premi incentivanti nonché ai fini della progressione economica (**art.39 d.lgs. n.150/2009 modifica art.17, d.lgs. n.165/2001**)
- ❖ esprime pareri vincolanti sulla mobilità individuale (**art.49 d.lgs. n.150/2009 modifica art.30, d.lgs. n.165/2001**)
- ❖ gode di una più ampia autonomia e competenza in materia di illeciti disciplinari puniti fino a 10gg di sospensione (**art.68 introduce 55bis d.lgs. n.165/2001**)
- ❖ eccesso di legislazione in materia di premi, di contrattazione collettiva, assenteismo abusivo, azione disciplinare finisce per allontanare la dirigenza pubblica da quella privata

Le contraddizioni della novella in merito alla figura del dirigente (III)

Si aggrava il sistema sanzionatorio con la previsione di specifici illeciti

senza prevedere adeguate garanzie di autonomia rispetto al potere politico

- ❖ colpevole violazione del dovere di vigilanza sul rispetto degli standard qualitativi e quantitativi da parte delle risorse umane assegnate comporta la decurtazione della retribuzione di risultato fino all'80% (**art.41 art.50 d.lgs. n.150/2009 introduce art.21, co.1 bis d.lgs. n.165/2001**)
- ❖ colpevole mancato esercizio o decadenza dall'azione disciplinare in presenza di condotte con oggettiva e palese rilevanza disciplinare comporta sospensione dal servizio con privazione della retribuzione in proporzione della gravità dell'illecito fino a max di 3mesi per infrazioni sanzionabili con licenziamento + mancata corresponsione della retribuzione di risultato per un importo per un periodo doppio rispetto a quello della sospensione (**art.69 d.lgs. n.150/2009 introduce art.55 sexies, co.3 d.lgs. n.165/2001**)
- ❖ rifiuto ingiustificato di collaborazione alle indagini disciplinari, dichiarazioni false o reticenti comporta la sospensione dal servizio con privazione della retribuzione commisurata alla gravità dell'illecito contestato al dipendente fino a max 15gg (**art.69 d.lgs. n.150/2009 introduce art.55bis, co.7 d.lgs. n.165/2001**)

Il nuovo sistema disciplinare nel pubblico impiego privatizzato tra continuità e discontinuità con il settore privato

Titolarità del potere disciplinare tra dirigente Capo –struttura e Ufficio procedimenti disciplinari

Perentorietà dei termini e fasi del procedimento: a) contestazione addebito; b) istruttoria in contraddittorio; c) adozione della sanzione

Principio del doppio binario tra procedimento disciplinare e procedimento penale

Impugnabilità delle sanzioni disciplinari: abolizione dei CAD e previsione di meccanismi conciliativi; impugnazione innanzi al giudice ordinario

9

Bibliografia ragionata

Bibliografia ragionata (I)

Sulla crisi del sistema disciplinare nelle Pubbliche amministrazioni pre-riforma

- ❖ S. Mainardi, *Il sistema disciplinare nelle autonomie locali: un cantiere aperto*, in *QDLRI*, 2007, n.30, 33
- ❖ A. Troisi, *Il rapporto di lavoro alle dipendenze degli enti regionali e locali*, in *DRI*, 2008, 695
- ❖ G. Nicosia, *L'alta dirigenza locale: il rapporto di lavoro del segretario comunale e provinciale*, in F. Carinci-L. Zoppoli, *Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni. Commentario*, Utet Torino, 2004, 1029
- ❖ A. Boscati, *La dirigenza degli enti locali fra logica fiduciaria e logica manageriale: il rapporto con gli organi politici ed il nodo degli incarichi*, in *QDLRI*, 2007, n.30, 117
- ❖ Noviello, Tenore V., *La responsabilità e il procedimento disciplinare nel pubblico impiego privatizzato*, Milano, 2002
- ❖ C. OGRISEG, *La contrattazione integrativa nel comparto università*, in A. TURSI – E. PERITI (a cura di), *Lavoro, cambiamento organizzativo e contrattazione collettiva nelle università*, Bologna, Il Mulino, 2008, 171
- ❖ P. ICHINO, *Exit e voice per rompere il circolo vizioso dell'irresponsabilità nelle amministrazioni pubbliche*, in A. TURSI – E. PERITI (a cura di), *Lavoro, cambiamento organizzativo e contrattazione collettiva nelle università*, Bologna, Il Mulino, 2008, 45
- ❖ L. TRONTI, *Pubblico e privato nelle retribuzioni*, articolo apparso 14 dicembre 2006 su <http://www.lavoce.info>

Bibliografia ragionata (II)

Sul disegno riformatore del Ministro Brunetta

- ❖ P. Fuso, *Le misure della manovra anticrisi di impatto sulla pubblica amministrazione e il lavoro pubblico*, in *Boll. Adapt*, 6 luglio 2009
- ❖ G. Zilio Grandi, *Contrattazione integrativa e nuovi sistemi di controllo nella negoziazione* in M. Tiraboschi (a cura di), *La riforma del lavoro pubblico e privato e il nuovo welfare*, Giuffr , 2008, 492
- ❖ C. Ogriseg, *La nuova contrattazione decentrata nell'Accordo quadro "separato"*, in *MGL*, 2009,
- ❖ C. Ogriseg, *Contrattazione integrativa nel settore privato e pubblico: prospettive*, in *Boll. Adapt Dossier n.11*, luglio 2009
- ❖ G. D'AURIA, *Il personale pubblico. La legge finanziaria per il 2009*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2009, fasc. 4, pagg. 360-363

Bibliografia ragionata (III)

Sulla legge delega

- ❖ F. Carinci, *La privatizzazione del pubblico impiego alla prova del terzo Governo Berlusconi: dalla l.n.133/2008 alla l.d. n.15/2009*, in WP C.S.D.L.E. “Massimo d’Antona”.IT – 88/2009
- ❖ R. Pessi, *Ripensando alla riforma della pubblica amministrazione: manutenzione o restaurazione?*, in MGL, 2009, 294
- ❖ L. Zoppoli, *La contrattazione collettiva dopo la delega*, in WP C.S.D.L.E. “Massimo d’Antona”.IT – 87/2009
- ❖ V. Talamo, *Pubblico e privato nella legge delega per la riforma del lavoro pubblico*, in WP C.S.D.L.E. “Massimo d’Antona”.IT – 90/2009
- ❖ E. Brandolini, *La legge n.15/2009: una delega per l’ottimizzazione della produttività nel lavoro pubblico*, in *Azienditalia*, 2009, n.4, 169

Bibliografia ragionata (IV)

Sulle novità e criticità delle bozze di decreto attuativo

- ❖ S. Mainardi, *Legge n.15/2009 e decreti di attuazione: il rapporto fra fonte legislativa e contrattazione collettiva nazionale e integrativa*, dattiloscritto ottobre 2009 di prossima pubblicazione
- ❖ A. Boscati, *Il lavoro negli enti locali dopo le riforme. Problemi risolti e questioni aperte*, dattiloscritto ottobre 2009 di prossima pubblicazione
- ❖ R. Salomone, *Il lavoro pubblico regionale e locale nella “riforma Brunetta”*, in *LPA*, 2009, 1
- ❖ A. Pizzoferrato, *Sulla riforma della pubblica amministrazione*, in *LPA*, 2009, 1041
- ❖ E. Brandolini, *Il controllo dei costi negli enti locali*, dattiloscritto ottobre 2009 di prossima pubblicazione in A.a. V.v., *Il lavoro negli enti locali dopo le riforme. Problemi risolti e questioni aperte*. Convegno organizzato da Sspal e Università di Verona 12 giugno 2009
- ❖ A. Boscati, *Dirigenza pubblica: poteri e responsabilità tra organizzazione del lavoro e svolgimento dell'attività amministrativa*, in *LPA*, 2009, 13

Bibliografia ragionata (V)

Sugli attuali profili della responsabilità penale dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni

- ❖ Palamara L., Marzocchi Buratti B., *La responsabilità penale del pubblico dipendente* in V. Tenore (a cura di), *Le cinque responsabilità del pubblico dipendente*, Milano Giuffré, 2009, 82

Sugli attuali profili di responsabilità disciplinare

- ❖ Tenore V., *La responsabilità disciplinare* in V. Tenore (a cura di), *Le cinque responsabilità del pubblico dipendente*, Milano Giuffré, 2009, 365
- ❖ Tenore V., *La responsabilità dirigenziale* in V. Tenore (a cura di), *Le cinque responsabilità del pubblico dipendente*, Milano Giuffré, 2009, 435

Sulla disciplina sostanziale e procedurale applicabile

- ❖ Bianco A., *Superati collegi arbitrali e giudice unico* in *Guida agli Enti locali*, 2010, fasc. n.2, 47