

18 febbraio 2017

# CORSO DI FORMAZIONE PER PUBBLICI DIPENDENTI



***“Norme di disciplina per i pubblici dipendenti”***

***A cura dell’Avv. Fabio Righi***

# NORMATIVA DI RIFERIMENTO



LEGGE 31 LUGLIO 2009 N. 106

(Norme di disciplina per i pubblici dipendenti)

Tutti noi siamo responsabili della nostra condotta:  
il rapporto di impiego e, in specie, quello con la pubblica amministrazione, può essere fonte di ulteriori e peculiari forme di responsabilità, che assumono particolare rilievo qualora risultino collegate all'espletamento delle mansioni che contrattualmente sono state assegnate al dipendente.

# Il pubblico dipendente nello svolgimento del rapporto lavorativo può astrattamente incorrere in quattro tipologie di responsabilità:

**1) Civile**



**2) Penale**



**3) amministrativo-contabile**



**4) disciplinare**





# civile

**se arreca un danno a terzi, interni o esterni  
all'amministrazione, ovvero a quest'ultima;**



# **penale**

**se tiene una condotta contraria alle norme del Codice Penale e dunque con effetti pregiudizievoli per l'amministrazione di appartenenza;**



# **amministrativo-contabile**

**se arreca a una pubblica amministrazione un danno di tipo erariale, diretto o indiretto. E' quella responsabilità che sorge a causa dei danni cagionati all'ente nell'ambito o in occasione del rapporto d'ufficio: in particolare, per rispondere in sede di responsabilità amministrativa o erariale è necessario che il «soggetto» interessato, con una condotta dolosa o gravemente colposa collegata o inerente al rapporto esistente con l'amministrazione, abbia causato un danno pubblico risarcibile che si ponga come conseguenza diretta e immediata di detta condotta.;**



# Disciplinare

**se viola gli obblighi di condotta sanciti direttamente dalla legge o dal codice di comportamento o dal contratto collettivo nazionale di lavoro.**



ATTENZIONE

**Tutte le richiamate tipologie di responsabilità non sono tra loro alternative o incompatibili.**

## **esempio**

**un dipendente si allontana ingiustificatamente dal proprio ufficio dopo la timbratura del cartellino di presenza: potrà ipotizzarsi sia un reato di truffa ai danni dell'ente di appartenenza, sia un danno di tipo erariale derivante dall'erogazione del trattamento economico non accompagnata dalla controprestazione lavorativa, sia la lesione dell'immagine dell'ente di appartenenza ovvero una responsabilità disciplinare**

## E' vero anche il contrario

**Ci sono condotte che, pur rilevanti sul piano della responsabilità penale o civile, non assumono alcuna valenza su quello della responsabilità disciplinare o erariale.**

## Esempio



**Dipendente che, alla guida di un veicolo personale e fuori dall'orario di lavoro, sia coinvolto in un incidente stradale e causi il grave ferimento o il decesso di un terzo.**

# LA RESPONSABILITÀ DISCIPLINARE



# **La responsabilità disciplinare**

**è quella che discende dalla violazione degli obblighi di condotta cui il pubblico dipendente deve attenersi.**

# Art. 1

(legge n. 106/2009)

(Oggetto ed esercizio dell'azione disciplinare - Principio di legalità)

## Comma 1

I pubblici dipendenti sono **responsabili** per la mancata osservanza dei doveri inerenti al proprio stato giuridico. Possono essere chiamati a rispondere degli atti compiuti nell'espletamento delle loro funzioni e del comportamento tenuto in servizio ed anche, nei casi previsti dalla presente legge, al di fuori di esso.

# Art. 1

(legge n. 106/2009)

(Oggetto ed esercizio dell'azione disciplinare - Principio di legalità)

## Comma 2

La legge regola l'esercizio dell'azione disciplinare, diretta all'accertamento delle infrazioni e all'applicazione delle sanzioni disciplinari. Nessuna sanzione può essere inflitta senza che sia prevista espressamente dalla legge, senza che siano contestati gli addebiti, senza che siano sentite le difese addotte dal dipendente.

## RISERVA DI LEGGE

L'esercizio dell'azione disciplinare e regolata dalla legge e dalla legge soltanto

Azione disciplinare  
diretta a



accertamento delle  
infrazioni



applicazione delle  
sanzioni disciplinari

## NESSUNA SANZIONE PUÒ ESSERE INFLITTA

- 1) (*nulla poenae sine lege*) senza che sia prevista espressamente dalla legge;
- 2) senza che siano contestati gli addebiti;
- 3) senza che siano sentite le difese addotte dal dipendente.

# RAPPORTO CON IL PROCEDIMENTO PENALE (Art. 2 Legge n. 106/2009)



## LA SANZIONE DISCIPLINARE NON ESCLUDE IL REATO E VICEVERSA

- L'esito del procedimento penale non fa stato nel procedimento disciplinare (TRANNE sanzione del licenziamento, art. 13, commi 2 e 3; e per le diverse ipotesi di conclusione della sospensione cautelare obbligatoria)
- La sospensione cautelare e le pronunce definitive di condanna dell'autorità giudiziaria, sono iscritte nel fascicolo personale del dipendente e producono senza limiti di tempo gli effetti previsti dalle norme sulla progressione di carriera.
- Le prove acquisite nel processo penale possono essere utilizzate nel procedimento disciplinare anche ai fini della promozione dell'azione disciplinare.
- Quando il fatto addebitato al dipendente in sede disciplinare abbia dato luogo a denuncia all'autorità giudiziaria, ovvero questa proceda d'ufficio per lo stesso fatto, il procedimento disciplinare viene comunque promosso e, se già iniziato, prosegue fino alla sua conclusione, salvo che sia indispensabile acquisire dal processo penale prove utili per il procedimento disciplinare nel qual caso il procedimento disciplinare riprende dal punto in cui era stato sospeso, allorquando il giudizio penale sia stato definito.

# QUANTO TEMPO HO PER FARLA FRANCA??

(Art. 4 legge n. 106/2009)



L'azione disciplinare si prescrive:

in **2** anni per ammonizione o censura.

in **5** anni per sospensione dal servizio o licenziamento.

# SANZIONI DISCIPLINARI

1) AMMONIZIONE

2) CENSURA

3) SOSPENSIONE DAL SERVIZIO

4) LICENZIAMENTO

## AMMONIZIONE (Art. 6 legge n. 106/2009)



**Titolare** dell'azione disciplinare per l'applicazione dell'ammonizione è il **Dirigente dell'Ufficio** o del Servizio. Egli rivolge al dipendente, responsabile di una lieve violazione, **un rimprovero scritto**, da annotare nel fascicolo personale del dipendente, unitamente alle eventuali sue memorie e controdeduzioni.

## CENSURA (Art. 7 legge n. 106/2009)



**Titolare** dell'azione disciplinare per l'applicazione della censura è il **Capo del Personale** che, su conforme parere della Commissione di Disciplina, impone al dipendente **una solenne dichiarazione di biasimo scritta e motivata** che viene notificata al dipendente e inserita nel suo fascicolo personale.

Il Capo del Personale notifica al dipendente comunicazione preventiva degli addebiti, delle prove e della sanzione applicabile, assegnandogli un termine di quindici giorni per presentare memorie e deduzioni. In base alle difese del dipendente il Capo del Personale dispone l'archiviazione degli atti dandone avviso all'interessato; oppure, al contrario, formula una proposta di censura che trasmette insieme agli atti alla Commissione di Disciplina per averne il parere.

## Art. 8

(Infrazioni sottoposte a censura)

- a) comportamento negligente in servizio;
- b) mancato rispetto delle competenze;
- c) contegno scorretto verso i superiori o gli altri impiegati o il pubblico;
- d) condotta in servizio o fuori di esso non adeguata al decoro delle funzioni;
- e) ripetuta inosservanza dell'orario d'ufficio;
- f) assenza ingiustificata fino a un giorno;
- g) allontanamento non autorizzato dal servizio, salvo i casi di forza maggiore;
- h) ogni altra lieve violazione dei doveri professionali.

## SOSPENSIONE DAL SERVIZIO Artt. 9 e 10



L'azione disciplinare viene esercitata dal Capo del Personale davanti alla Commissione di Disciplina, che assume tutte le conseguenti deliberazioni.

## **COSA COMPORTA?**

- **la cessazione delle funzioni** e della qualifica,
- **l'allontanamento dal servizio**
- **la perdita dello stipendio** per un periodo non superiore a sei mesi. Detto periodo non viene computato ai fini previdenziali e dell'anzianità di servizio.



Al dipendente sospeso è corrisposto un **assegno alimentare pari alla metà del piede retributivo del livello di appartenenza nonché l'intero importo degli assegni per carichi di famiglia.**

## Art. 11

(Infrazioni sottoposte a sospensione dal servizio)

- a) maggior gravità delle infrazioni per le quali è comminata la censura ovvero precedente condanna alla sanzione della censura nei dieci anni precedenti;
- b) gravi atti di insubordinazione;
- c) rifiuto immotivato di eseguire un ordine di servizio;
- d) atti contrari al dovere di fedeltà;
- e) uso dell'impiego a fini personali, propri o di altri;
- f) interruzione o turbamento del servizio;
- g) uso indebito di somme amministrate o tenute in deposito ovvero di cose detenute per motivi d'ufficio;
- h) tolleranza di abusi commessi da dipendenti subordinati;
- i) presentazione di relazione contraria a verità;
- l) riprovevole condotta in servizio, riprovevole condotta morale e civile;
- m) altre gravi violazioni dei doveri professionali; n) svolgimento di attività incompatibile col pubblico impiego.

# LICENZIAMENTO Art. 9 e 12



L'azione viene esercitata dal Capo del Personale davanti alla Commissione di Disciplina, che assume tutte le conseguenti deliberazioni.

## COSA COMPORTA?

- Il dipendente **deve lasciare senz'altro l'ufficio;**
- **non può essere riammesso** alle dipendenze dello Stato.
- Conserva, tuttavia, gli eventuali diritti al trattamento di quiescenza e di liquidazione per fine servizio, fatta salva la facoltà dello Stato di rivalersi nei suoi confronti per il risarcimento dei danni subiti a causa delle infrazioni commesse.

## Art. 13

(Infrazioni sottoposte a licenziamento)

### Comma 1

- a) maggior gravità delle infrazioni per le quali è comminata la sospensione dal servizio ovvero due precedenti condanne alla sanzione della sospensione dal servizio nei quindici anni precedenti;
- b) svolgimento di attività incompatibili col pubblico impiego, quando il fatto possa essere considerato abituale per la sua natura e frequenza, o l'infrazione risulti per altre ragioni particolarmente grave.

## Art. 13

(Infrazioni sottoposte a licenziamento)

### Comma 2

- a) per un misfatto contro l'Amministrazione Pubblica di cui al Capitolo IV del Titolo IV del Codice Penale, abbia riportato condanna definitiva ad una qualsiasi pena restrittiva della libertà personale o di interdizione dai pubblici uffici;
- b) per un misfatto abbia riportato condanna definitiva ad una pena restrittiva della libertà personale o di interdizione dai pubblici uffici non inferiore ad un anno;
- c) per un delitto abbia riportato condanna definitiva ad una pena restrittiva della libertà personale o di interdizione dai pubblici uffici non inferiore a due anni.

## Art. 13

(Infrazioni sottoposte a licenziamento)

### Comma 3

Nel caso in cui le pene previste al comma precedente siano state irrogate da Giudice estero, si procede a licenziamento solo se il fatto che ha dato luogo a condanna sia previsto dalla legge sammarinese rispettivamente: a) come misfatto contro la Pubblica Amministrazione; b) come misfatto punibile con pena restrittiva della libertà personale o di interdizione dai pubblici uffici non inferiore nel massimo ad un anno, da sola o congiunta, oppure, in alternativa, a pena d'altra specie; c) come delitto punibile con pena restrittiva della libertà personale o di interdizione dai pubblici uffici non inferiore nel massimo a due anni, da sola o congiunta, oppure, in alternativa, a pena d'altra specie.

**ATTENZIONE**

**NEI CASI DI CUI AL COMMA 2 E 3 DI CUI SOPRA IL  
LICENZIAMENTO E' OBBLIGATORIO**

Art. 39

(Azione di licenziamento)

La Commissione di Disciplina provvede nel termine massimo di quindici giorni dalla comunicazione che il Capo del Personale è tenuto a trasmettere tempestivamente, ricevuta la notifica del provvedimento definitivo del giudizio.

## DECISIONE DELLA COMMISSIONE

La Commissione di Disciplina decide seduta stante o al massimo entro venti giorni dalla seduta di discussione con delibera adottata a maggioranza dei presenti



ASSOLVE - ARCHIVIA



EROGA LA SANZIONE

Contro le decisioni della Commissione di Disciplina  
è dato ricorso al Giudice Amministrativo d'Appello.

Titolo IV legge n. 68/1989

## SOSPENSIONE CAUTELARE

**Non è** un provvedimento giurisdizionale e nemmeno un provvedimento disciplinare

Può essere definito come

**Uno strumento amministrativo** che consente di sospendere il rapporto di servizio in conseguenza di determinati presupposti.

Perseguimento principi Dichiarazione dei Diritti art. 14  
(legge n. 59/1974) e legge n. 160/2011:

**buon andamento**

**efficienza**

Si colloca all'interno della salvaguardia del regolare svolgimento del servizio amministrativo sotto il profilo della prevenzione delle lesioni nonché del prestigio della pubblica amministrazione riconosciuto e protetto dall'ordinamento giuridico.

# TRE TIPI DI SOSPENSIONE CAUTELARE

1. OBBLIGATORIA

2. FACOLTATIVA

3. D'URGENZA

# 1. OBBLIGATORIA

*art. 29 (legge n. 106/2009)*

**si applica** al dipendente che risulti aver ricevuto - per atto compiuto dal giudice nei suoi confronti, a San Marino o all'estero - **formale contestazione**:

- a) di misfatto contro l'Amministrazione Pubblica di cui al Capitolo IV del Titolo IV del Codice Penale;
- b) di misfatto per il quale sia prevista una pena, restrittiva della libertà personale o di interdizione dai pubblici uffici, non inferiore nel massimo ad un anno, da sola o congiunta, oppure, in alternativa a pena d'altra specie.

**Se la formale contestazione di reato proviene da un giudice estero, la sospensione cautelare è obbligatoria solo se il fatto contestato è riconosciuto dalla legge sammarinese come misfatto contro l'Amministrazione Pubblica o punibile ai sensi di cui alla lettera b) del precedente comma.**

# QUANDO SI HA FORMALE CONTESTAZIONE DEL REATO?

Si ha “formale contestazione di reato” quando il

Giudice con proprio provvedimento (sentenza, ordinanza, decreto, verbale relativo allo svolgimento

di attività giurisdizionale) **attribuisce** a persona sottoposta a indagini giudiziarie **un reato determinato nei fatti e nella qualificazione giuridica**, con

conseguente attribuzione di responsabilità penale, ancorché in via provvisoria e allo stato degli atti.

Art. 47 legge n. 106/2009

## 2. FACOLTATIVA

*art. 30 (legge n. 106/2009)*

**si può** applicare inoltre al dipendente al quale il Capo del Personale abbia contestato un'infrazione disciplinare che comporta la sospensione dal servizio o il licenziamento: si deve tener conto delle modalità e gravità della condotta e dell'entità del danno materiale o morale recato all'Amministrazione.



DISCREZIONALITA'

**CHI LA DISPONE?**  
**(Art. 31 legge n. 106/2009)**

è disposta con effetto immediato dal Capo del  
Personale

Ma

nei successivi quindici giorni viene confermata dalla  
Commissione di Disciplina

**QUANTO DURA?**  
**(Art. 31 legge n. 106/2009)**

**per tutta la durata del giudizio penale, nel caso di  
sospensione obbligatoria,**

**o**

**per tutta la durata del procedimento disciplinare, ivi  
compresa la fase del ricorso, nel caso di sospensione  
facoltativa**

## E LA RETRIBUZIONE?



Al dipendente sospeso in via cautelativa è corrisposto un assegno alimentare pari alla metà del piede retributivo del livello di appartenenza nonché l'intero importo degli assegni per carichi di famiglia.

*(vedi art. 10 legge n. 106/2009)*

# COME FA IL CAPO DEL PERSONALE A SAPERE SE UN DIPENDENTE HA AVUTO FORMALE CONTESTAZIONE DI UN REATO?



**VA A CACCIA DI INDIZI?**



**GLI VIENE «SPIFFERATO» TUTTO DALL'INTELLIGENCE NAZIONALE?**





**I WANT YOU**

**SIETE PROPRIO VOI AD AVERE L'OBBLIGO DI  
RIFERIRGLIELO**

## **Art. 33**

**(legge n. 106/2009)**

**(Obbligo del dipendente)**

Il pubblico dipendente al quale con atto del giudice, a **San Marino o all'estero**, sia stato contestato formalmente ancorché in via provvisoria un reato che possa dar luogo a sospensione cautelare, deve darne notizia al Capo del Personale **entro dieci giorni** dalla comunicazione ricevuta, fatti salvi comprovati casi di forza maggiore.

**NON SOLO**

**La mancata osservanza di tale obbligo costituisce comportamento contrario ai doveri d'ufficio, punito con la sanzione della sospensione dal servizio, ed impedisce l'applicazione dei benefici previsti dall'articolo 35.**

# Piccolo aiuto anche da parte dell'Autorità Giudiziaria



**Art. 32**

**(leggen. 106/2009)**

L'autorità giudiziaria trasmette al Capo del Personale notizia di tutti i provvedimenti riguardanti un pubblico dipendente e contenenti a carico dello stesso, anche se in via provvisoria, formale contestazione di un reato che possa dar luogo a sospensione cautelare ai sensi della presente legge.

### 3. SOSPENSIONE D'URGENZA

(Art. 34 legge n. 106/2009)



Quando ricorrono i presupposti e le condizioni che facciano ritenere che il decorso dei termini ordinari possa arrecare grave ed immediato pregiudizio all'Amministrazione, **il Capo del Personale dispone la sospensione cautelare in via d'urgenza.**

**Nei 30 giorni** successivi il Capo del Personale svolge i necessari accertamenti avvalendosi della collaborazione sia degli altri uffici della Pubblica Amministrazione sammarinese sia delle autorità amministrative estere eventualmente interessate. Può chiedere l'assistenza dell'autorità giudiziaria ordinaria e degli organi di polizia dello Stato.

**Sempre nei 30 giorni di cui sopra**

il Capo del Personale rimette in ogni caso gli atti alla  
Commissione di Disciplina.

che

verifica la pertinenza e la rilevanza delle prove  
acquisite ed ha facoltà di chiedere al Capo del  
Personale ulteriori elementi.

**La Commissione decide se revocare la sospensione  
cautelare ovvero confermarla**

## Art. 35

(Prescrizioni e misure alternative alla sospensione cautelare)

### **LA DURATA DELLA SOSPENSIONE CAUTELARE PUÒ VARIARE.**

qualora concorrano circostanze di attenuazione ovvero sussistano speciali ragioni di equità e convenienza, **la Commissione di Disciplina, sentito il parere del Capo del Personale, può disporre in ogni tempo che la sospensione cautelare sia applicata fino al termine ed in base all'esito delle indagini preliminari oppure fino al termine ed in base all'esito del giudizio penale di primo grado o del procedimento disciplinare.**

**La Commissione può disporre inoltre che, in via provvisoria, in luogo della sospensione cautelare si proceda al trasferimento del dipendente ad altro settore della Pubblica Amministrazione.**

Tali provvedimenti di attenuazione o conversione della misura della sospensione cautelare sono sempre provvedimenti presi

**REBUS SIC STANTIBUS!**

**(allo stato dei fatti)**

La Commissione può riesaminare delle proprie decisioni alla luce delle vicende e delle emergenze sia del procedimento penale sia di quello disciplinare.

# RIAMMISSIONE IN SERVIZIO CON REINTEGRAZIONE PATRIMONIALE

## Art. 37 legge n. 106/2009

### - in caso di sospensione obbligatoria

Se il giudizio penale si conclude con l'archiviazione o l'assoluzione perchè il fatto non sussiste o perchè l'imputato non l'ha commesso, **la sospensione è revocata**

e

**il dipendente viene reintegrato in tutti i suoi diritti,**



Riammissione in servizio



riammissione al godimento degli emolumenti non percepiti con i relativi interessi legali.

**- in caso di sospensione facoltativa**

Se il giudizio disciplinare si conclude con l'assoluzione

**!!UGUALE!!**

# RIAMMISSIONE IN SERVIZIO SENZA REINTEGRAZIONE PATRIMONIALE

## Art. 38 legge n. 106/2009

Se il procedimento penale si conclude:

- (a) con provvedimento di proscioglimento per **amnistia**, **prescrizione** del reato o **remissione di querela**;
- (b) con **sentenza assolutoria con formula dubitativa**;
- (c) con **sentenza definitiva** di condanna a **pena restrittiva della libertà personale** o di **interdizione dai pubblici uffici inferiore ad un anno**;

### la sospensione ha termine

il dipendente è riammesso in servizio, con la qualifica e il trattamento economico di cui godeva al momento della sospensione, ma **NON HA** diritto agli emolumenti non percepiti.

## INOLTRE

In questo ultimo caso **la Commissione** di disciplina su proposta del Capo del Personale **può disporre il trasferimento** del dipendente ad altro settore della Pubblica Amministrazione.

Se nell'ambito del giudizio disciplinare viene irrogata  
la sanzione della sospensione dal servizio nei  
confronti di chi ha già sofferto una sospensione  
cautelare

allora

La sospensione cautelare si considera come parte già  
espiata della sanzione della sospensione dal servizio



irrogata



# **COSA POSSO FARE CONTRO UN PROVVEDIMENTO DI SOSPENSIONE CAUTELARE??**





**CONTRO I PROVVEDIMENTI DI SOSPENSIONE  
CAUTELARE E' POSSIBILE RICORRERE AVANTI AL  
GIUDICE D'APPELLO AMMINISTRATIVO  
ENTRO 30 GIORNI DALLA NOTIFICA**

**Anche se....**

Il ricorso in appello **non sospende** l'esecuzione del provvedimento della Commissione di Disciplina, salvo contraria decisione del Giudice adito solo per gravi motivi di legittimità.



**Conferma il  
provvedimento**



**Annula il  
provvedimento**

## INOLTRE

In questo ultimo caso **la Commissione** di disciplina su proposta del Capo del Personale **può disporre il trasferimento** del dipendente ad altro settore della Pubblica Amministrazione.

## Qualche esempio pratico



# CONCLUSIONI

**Siate consapevoli dell'importante ruolo che ricoprite, qualunque sia il vostro incarico; siate consapevoli delle azioni che fate e delle condotte che assumete e come queste vengono interpretate dalla legge**

**Perché.....**

*«La legge è uguale per tutti. Come la pioggia.  
Ma se è vero che la pioggia bagna tutti, è vero anche che chi ha  
l'ombrello si ripara.»*



*«Francesco Carnelutti»*