

Norme disciplinari e contenzioso nella scuola

*Cosa cambia per il personale della scuola dopo
l'entrata in vigore del DLgs n. 150 del 27 ottobre 2009*

Scheda di approfondimento sulla Riforma della pubblica amministrazione

Il Decreto legislativo n. 150 del 27 ottobre 2009 cambia le “*sanzioni disciplinari e le responsabilità dei dipendenti pubblici*” e lo fa in maniera autoritaria e vessatoria, senza tener conto del contesto normativo di riferimento del comparto scuola, caratterizzato dai principi costituzionali dell'autonomia scolastica e della libertà di insegnamento. Per queste ragioni la FLC Cgil ritiene che vi siano, per alcune di quelle disposizioni, fondati dubbi di costituzionalità.

L'intervento del DLgs 150/09, sul versante del disciplinare, è superficiale, poco rispettoso delle specificità delle singole amministrazioni a cui si riferisce e sta determinando una situazione di confusione, oltre che un aumento esponenziale del contenzioso.

L'intento di questa scheda è quello di affrontare il tema specifico delle sanzioni per rendere evidenti, nell'interesse del personale della scuola, i peggioramenti normativi e contrattuali imposti direttamente dalla legge. Per un approfondimento completo del provvedimento in questione rinviamo a [quanto già pubblicato sul sito](#).

Norme comuni a docenti e personale ATA (come modificate dal DLgs 150/09)

Procedure

Per le violazioni più lievi è il Dirigente scolastico che effettua la contestazione di addebito per iscritto non oltre 20 giorni convocando il lavoratore per il contraddittorio a sua difesa, con l'eventuale assistenza di un procuratore o di un rappresentante dell'associazione sindacale, con un preavviso di almeno dieci giorni. Il lavoratore può presentare memoria scritta se non intende presentarsi. Il procedimento deve concludersi entro sessanta giorni dalla contestazione dell'addebito.

La violazione dei termini stabiliti comporta, per l'amministrazione, la decadenza dall'azione disciplinare ovvero, per il dipendente, la decadenza dall'esercizio del diritto di difesa.

Un lavoratore o un Dirigente della stessa amministrazione, a conoscenza di informazioni rilevanti per ragioni di ufficio o di servizio, deve collaborare. In caso di rifiuto non motivato si è soggetti alla sospensione dal servizio, con ritenuta dello stipendio, fino ad un massimo di 15 giorni. Con questa norma viene introdotta la delazione!

Competenze

- il rimprovero verbale, il rimprovero scritto, la multa e la sospensione dal lavoro e dalla retribuzione fino ad un massimo di 10 giorni, sono inflitti direttamente dal **Dirigente scolastico**.
- in caso di sanzioni superiori alla sospensione fino a 10 giorni, il Dirigente scolastico entro 5 giorni dalla notizia del fatto, trasmette gli atti all'ufficio competente per i provvedimenti disciplinari individuato **dall'Ufficio Scolastico Regionale**.

Attestazioni false

Il lavoratore dipendente di una pubblica amministrazione che attesta falsamente la propria presenza in servizio, è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa da euro 400 ad euro 1.600, con risarcimento del danno patrimoniale. La medesima pena si applica al medico che certifica falsamente lo stato di malattia (con radiazione dall'albo, licenziamento e/o decadenza della convenzione con il SSN) e a chiunque altro concorre nella commissione dell'atto.

Risarcimento del danno e collocazione in disponibilità

Nel caso di condanna della pubblica amministrazione al risarcimento del danno derivante dalla violazione, da parte del lavoratore dipendente, degli obblighi concernenti la prestazione lavorativa, determina l'applicazione nei suoi confronti 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.

Se il lavoratore causa un 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*, all'esito del procedimento disciplinare che accerta tale responsabilità, fino a due anni con stipendio all'80% senza diritto a percepire aumenti retributivi sopravvenuti.

Obbligo di attivazione del provvedimento disciplinare

La mancata attivazione o la decadenza dell'azione disciplinare, dovuti all'omissione o al ritardo, senza giustificato motivo, degli atti del procedimento disciplinare o a valutazioni sull'insussistenza dell'illecito disciplinare irragionevoli o manifestamente infondate, comporta, per i Dirigenti scolastici, l'applicazione della sanzione disciplinare della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione ed altresì la mancata attribuzione della retribuzione di risultato.

Rapporti tra procedimento disciplinare e procedimento penale

Per le infrazioni di maggiore gravità, di competenza dell'ufficio territoriale, si può sospendere il procedimento disciplinare fino al termine di quello penale, salva la possibilità di adottare la sospensione o altri strumenti cautelari nei confronti del dipendente.

Il procedimento disciplinare è riaperto entro sessanta giorni dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione ovvero dalla presentazione dell'istanza di riapertura ed è concluso entro centottanta giorni dalla ripresa o dalla riapertura.

Ricorsi

È possibile solo il ricorso al Giudice ordinario.

Vengono abrogati gli articoli, solo però quelli relativi al personale a tempo indeterminato, che prevedevano l'impugnativa presso i CPS e CNPI per i docenti. Per quanto riguarda il tentativo obbligatorio di conciliazione potrà essere esperito sia presso la direzione provinciale del lavoro che presso gli uffici scolastici provinciali.

Procedure alternative al ricorso al giudice ordinario (procedure conciliative "non obbligatorie") potranno essere definite all'interno dei contratti collettivi nazionali ma non potranno modificare la "specie" della sanzione comminata e dovranno terminare entro 30 giorni.

Codice disciplinare

È obbligatorio pubblicarlo sul sito istituzionale e vale a tutti gli effetti come comunicazione data ai dipendenti.

Docenti

Il decreto Brunetta ha abrogato gli articoli del DLgs 297/94 riguardanti le "competenze e le procedure" in merito alle sanzioni, mentre ha lasciato in vita le disposizioni riguardanti le varie tipologie di sanzioni già esistenti e la riabilitazione.

Non risultano invece abrogati gli articoli riguardanti i supplenti. *Pertanto per i docenti allo stato vi sono due procedure diverse a seconda che si tratti di personale a tempo determinato o a tempo indeterminato.*

Lo schema che segue riporta il quadro d'insieme delle infrazioni sanzionabili dopo le modifiche.

Infrazioni previste dalla normativa precedente e tuttora in vigore	Infrazioni introdotte dal DLgs 150/09
<ul style="list-style-type: none"> - le infrazioni al codice di comportamento - tutti i comportamenti che si configurano come mancanze ai doveri della funzione docente 	<ul style="list-style-type: none"> a) falsa attestazione della presenza in servizio; b) assenza priva di valida giustificazione 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. <p>1) * insufficiente rendimento dovuto alla reiterata violazione degli obblighi concernenti la prestazione stessa;</p> <p>2) * grave danno al normale funzionamento dell'ufficio di appartenenza per inefficienza o incompetenza professionale.</p>

* Si tratta di due ipotesi inapplicabili automaticamente e immediatamente al personale docente. In entrambi i casi c'è, infatti, un riferimento alle norme sulla valutazione del personale delle amministrazioni pubbliche. Il decreto, a tal proposito, rimanda ad un futuro DPCM l'applicazione di questa parte. Quindi allo stato esiste un vuoto normativo che impedisce l'individuazione di queste infrazioni e conseguentemente l'irrogazione della relativa sanzione. Inoltre per queste ipotesi si apre una delicata questione rispetto ad una valutazione che, in realtà, può interferire sulla libertà d'insegnamento. La soppressione degli organi di garanzia (CPS e CNPI) a tutela del diritto costituzionale sulla libertà d'insegnamento pone chiaramente un dubbio di legittimità costituzionale sulle nuove norme volute dal ministro Brunetta.

Le sanzioni applicabili

Le elenchiamo in ordine di gravità, indicando tra parentesi le mancanze cui sono riferite.

- l'avvertimento scritto (lievi mancanze ai doveri);
- la censura (mancanze meno lievi ma non gravi);
- la sospensione fino ad un mese (per negligenza, violazione del segreto d'ufficio, mancata vigilanza);
- la sospensione da oltre un mese fino a sei mesi (come sopra ma più grave, interesse personale, pregiudizio al funzionamento della scuola, abuso d'autorità);
- la sospensione di sei mesi e successiva utilizzazione permanente in compiti diversi dall'insegnamento (condanna a pene detentive non inferiori nel massimo a tre anni);
- la destituzione (contrasto grave con la funzione docente, attività dolosa pregiudizievole per la scuola, distrazione di somme, grave e pubblica inadempienza a disposizioni legittime, accettazione di tangenti)
- Il licenziamento disciplinare previsto per le nuove infrazioni (*da a) ad e) della tabella*)

In caso di recidiva si può applicare la sanzione superiore. Le sanzioni scattano anche in caso di trasferimento o di dimissioni/interruzione del rapporto di lavoro.

È bene tenere presente che il *licenziamento disciplinare* è disposto anche quando, nell'arco di due anni, l'amministrazione di appartenenza formula, una valutazione di insufficiente rendimento dovuta alla reiterata violazione degli obblighi concernenti la prestazione stessa, stabiliti da norme legislative o regolamentari, dal contratto collettivo o individuale, da atti e provvedimenti dell'amministrazione di appartenenza o dai codici di comportamento.

Codice disciplinare (art. 95 Ccnl/07)

Il tipo e l'entità di ciascuna delle sanzioni sono determinati in relazione a criteri definiti nel contratto nazionale e nel rispetto del principio di "gradualità e proporzionalità".

Casi particolari: la sospensione cautelare e il trasferimento per incompatibilità ambientale

Il DLgs 150/09 ha abrogato l'articolo 506 del testo unico che disciplinava la sospensione cautelare dal servizio e la sospensione per condanna penale.

Questo articolo, modificato nel 2007 dal Ministro Fioroni, prevedeva che in caso di urgenza la sospensione cautelare potesse essere disposta direttamente dal dirigente scolastico.

Allo stato quindi si applica ai docenti quanto disposto dal DPR n. 3 del 1957, che prevede due ipotesi di sospensione cautelare:

- la sospensione cautelare obbligatoria in caso di procedimento penale particolarmente grave (art. 91 DPR 3/1957);
- la sospensione cautelare facoltativa per gravi motivi disposta anche prima che si sia esaurito o iniziato il procedimento disciplinare (art. 92 DPR 3/1957). In quest'ultimo caso la competenza è del Ministro.

Rimangono vigenti le norme relative al trasferimento per incompatibilità ambientale.

La riabilitazione

Trascorsi due anni dalla data in cui è stata inflitta la sanzione, può essere chiesta la riabilitazione. Se la richiesta è accolta il docente è riabilitato e gli effetti della sanzione, con esclusione effettivi quelli retroattivi, sono resi nulli. Occorre rilevare a tal proposito che il DLgs 150/09 ha abrogato l'articolo del testo unico relativo ai procedimenti di riabilitazione, mantenendo in vigore solo l'articolo che prevede l'istituto. Quindi allo stato non sono più definite le modalità con cui si può accedere alla riabilitazione.

Personale ATA

Le norme disciplinari del personale ATA, finora regolate esclusivamente dal Ccnl, sono integrate dal DLgs 150/09 secondo lo schema che segue.

Infrazioni previste dalla normativa precedente e tuttora in vigore	Infrazioni introdotte dal DLgs 150/09
<ul style="list-style-type: none"> - le violazioni degli obblighi disciplinati dall'art. 92 del CCNL 	<p>a) falsa attestazione della presenza in servizio,;</p> <p>b) assenza priva di valida giustificazione ovvero mancata ripresa del servizio, in caso di assenza ingiustificata, entro il termine fissato dall'amministrazione;</p> <p>c) ingiustificato rifiuto del trasferimento disposto dall'amministrazione per motivate esigenze di servizio;</p> <p>d) falsità documentali o dichiarative commesse ai fini o in occasione dell'instaurazione del rapporto di lavoro ovvero di progressioni di carriera;</p> <p>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.</p> <p>1) * insufficiente rendimento dovuto alla reiterata violazione degli obblighi concernenti la prestazione stessa;</p> <p>2) * grave danno al normale funzionamento dell'ufficio di appartenenza per inefficienza o incompetenza professionale.</p>

* Si tratta di due sanzioni non applicabili immediatamente e automaticamente al personale ATA. Infatti, in entrambi i casi c'è, infatti, un riferimento alle norme sulla valutazione del personale delle amministrazioni pubbliche. Il decreto però esclude chiaramente per la scuola la costituzione degli organismi indipendenti di valutazione, quindi allo stato esiste un vuoto normativo che impedisce l'individuazione di questa infrazione e conseguentemente l'irrogazione della relativa sanzione.

Le sanzioni

Sono quelle previste dal contratto di lavoro (art. 93 del Ccnl/07) con l' integrazione di cui alla lettera g)

- a) il rimprovero verbale;
- b) il rimprovero scritto;
- c) la multa di importo variabile fino ad un massimo di quattro ore di retribuzione;
- d) la sospensione dal servizio con privazione della retribuzione fino a dieci giorni;
- e) il licenziamento con preavviso;
- f) il licenziamento senza preavviso
- g) Il licenziamento disciplinare previsto per le nuove infrazioni (*da a) ad e) della tabella*)

Il licenziamento disciplinare è disposto anche quando nell'arco di due anni l'amministrazione di appartenenza formula, una valutazione di insufficiente rendimento dovuta alla reiterata violazione degli obblighi concernenti la prestazione stessa, stabiliti da norme legislative o regolamentari, dal contratto collettivo o individuale, da atti e provvedimenti dell'amministrazione di appartenenza o dai codici di comportamento.

NB: tutte queste sanzioni operano anche in caso di trasferimento o di dimissioni/interruzione del rapporto di lavoro.

Codice disciplinare (art. 95 Ccnl/07)

Il tipo e l'entità di ciascuna delle sanzioni sono determinati in relazione a criteri definiti nel contratto nazionale e nel rispetto del principio di *gradualità e proporzionalità*.

Testi normativi

[Legge n. 15 del 4 marzo 2009](#)

[Decreto legislativo n. 150 del 27 ottobre 2009](#)