

**Sanzioni disciplinari tra vecchio e nuovo
Normativa vigente per gli enti locali
di Gianluca Bertagna¹**

Per comprendere al meglio il funzionamento del procedimento disciplinare è innanzitutto necessario dividere da una parte le cause che possono portare ad irrogare la sanzione e dell'altra l'elenco delle sanzioni stesse che possono essere addebitate al dipendente.

Per quanto riguarda gli enti locali, quest'ultime sono ancora contenute nell'art. 24 del Contratto collettivo nazionale di lavoro del 22.01.2004.

Come possiamo vedere si passa dal semplice richiamo verbale fino al licenziamento senza preavviso a seconda della gravità dell'infrazione.

ART. 24 – CCNL 2004

Le violazioni, da parte dei lavoratori, degli obblighi danno luogo, secondo la gravità dell'infrazione, previo procedimento disciplinare, all'applicazione delle seguenti sanzioni disciplinari:

- a) rimprovero verbale;
- b) rimprovero scritto (censura);
- c) multa di importo fino ad un massimo di 4 ore di retribuzione;
- d) sospensione dal servizio e dalla retribuzione fino a un massimo di dieci giorni;
- e) sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da 11 giorni fino ad un massimo di sei mesi;
- f) licenziamento con preavviso;
- g) licenziamento senza preavviso

Per incorrere nella sanzione sono previsti anche dei criteri generali, che dovranno essere sempre presi in giusta considerazione dai soggetti incaricati dello svolgimento del procedimento disciplinare:

- a) Intenzionalità del comportamento, grado di negligenza, imprudenza o imperizia dimostrate
- b) rilevanza degli obblighi violati
- c) responsabilità connesse alla posizione occupata
- d) grado di danno o pericolo o disservizio causato
- e) sussistenza di circostanze aggravanti o attenuanti, con particolare riguardo al comportamento del lavoratore, ai precedenti disciplinari nell'ambito del biennio previsto dalla legge, al comportamento verso gli utenti
- f) concorso nella mancanza di più lavoratori in accordo tra di loro

Per ciascuna delle sanzioni sopra elencate, il Contratto nazionale dell'11.04.2008 ha riscritto le varie casistiche di infrazione.

Il Decreto attuativo della Riforma del pubblico impiego non ha modificato sostanzialmente le varie tipologie di inosservanza, se non quanto riguarda il licenziamento disciplinare.

Di seguito riportiamo quindi per completezza di esposizione le infrazioni tutt'ora vigenti, specificando che cosa è cambiato in merito al licenziamento. Le abbiamo suddivise in cinque gradi di gravità.

¹ Tratto da un mio intervento in "Guida alla Riforma Brunetta" pubblicato da Edk.

I GRADO
RIMPROVERO VERBALE, RIMPROVERO SCRITTO,
SANZIONE PARI A 4 ORE DI RETRIBUZIONE

- a) inosservanza delle disposizioni di servizio, anche in tema di assenze per malattia, nonché dell'orario di lavoro;
- b) condotta non conforme ai principi di correttezza verso superiori o altri dipendenti o nei confronti del pubblico;
- c) negligenza nell'esecuzione dei compiti assegnati, nella cura dei locali e dei beni mobili o strumenti a lui affidati o sui quali, in relazione alle sue responsabilità, debba espletare attività di custodia o vigilanza;
- d) inosservanza degli obblighi in materia di prevenzione degli infortuni e di sicurezza sul lavoro ove non ne sia derivato danno o disservizio;
- e) rifiuto di assoggettarsi a visite personali disposte a tutela del patrimonio dell'ente, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 6 della legge 20 maggio 1970 n. 300;
- f) insufficiente rendimento, rispetto ai carichi di lavoro e, comunque, nell'assolvimento dei compiti assegnati.

II GRADO
SOSPENSIONE DAL SERVIZIO CON PRIVAZIONE DELLA RETRIBUZIONE
FINO AD UN MASSIMO DI 10 GIORNI

- a) recidiva nelle mancanze previste dal grado precedente, che abbiano comportato l'applicazione del massimo della multa;
- b) particolare gravità delle mancanze previste dal grado precedente;
- c) assenza ingiustificata dal servizio fino a 10 giorni o arbitrario abbandono dello stesso; in tali ipotesi l'entità della sanzione è determinata in relazione alla durata dell'assenza o dell'abbandono del servizio, al disservizio determinatosi, alla gravità della violazione degli obblighi del dipendente, agli eventuali danni causati all'ente, agli utenti o ai terzi (**situazione modificata dall'art. 55-quater del D.lgs. 165/2001. Vedi "Licenziamento con preavviso"**).
- d) ingiustificato ritardo, non superiore a 10 giorni, a trasferirsi nella sede assegnata dai superiori;
- e) svolgimento di attività che ritardino il recupero psico-fisico durante lo stato di malattia o di infortunio;
- f) testimonianza falsa o reticente in procedimenti disciplinari o rifiuto della stessa;
- g) comportamenti minacciosi, gravemente ingiuriosi, calunniosi o diffamatori nei confronti di altri dipendenti o degli utenti o di terzi;
- h) alterchi negli ambienti di lavoro, anche con utenti o terzi;
- i) manifestazioni ingiuriose nei confronti dell'ente, salvo che siano espressione della libertà di pensiero, ai sensi dell'art.1 della legge n.300 del 1970;
- j) atti, comportamenti o molestie, anche di carattere sessuale, lesivi della dignità della persona;
- k) violazione di obblighi di comportamento non ricompresi specificatamente nelle lettere precedenti, da cui sia derivato disservizio ovvero danno o pericolo all'ente, agli utenti o ai terzi;
- l) sistematici e reiterati atti o comportamenti aggressivi, ostili e denigratori che assumano forme di violenza morale o di persecuzione psicologica nei confronti di un altro dipendente.

III GRADO
SOSPENSIONE DAL SERVIZIO CON PRIVAZIONE DELLA RETRIBUZIONE
DA 11 GIORNI FINO AD UN MASSIMO DI 6 MESI

- a) recidiva nel biennio delle mancanze previste nel comma precedente quando sia stata comminata la sanzione massima oppure quando le mancanze previste al comma 5 presentino caratteri di particolare gravità;
- b) assenza ingiustificata ed arbitraria dal servizio per un numero di giorni superiore a quello indicato nella lett. c) del comma 5 e fino ad un massimo di 15; (**situazione modificata dall'art. 55-quater del D.lgs. 165/2001. Vedi "Licenziamento con preavviso"**).
- c) occultamento, da parte del responsabile della custodia, del controllo o della vigilanza, di fatti e

circostanze relativi ad illecito uso, manomissione, distrazione o sottrazione di somme o beni di pertinenza dell'ente o ad esso affidati;

d) persistente insufficiente rendimento o fatti, colposi o dolosi, che dimostrino grave incapacità ad adempiere adeguatamente agli obblighi di servizio;

e) esercizio, attraverso sistematici e reiterati atti e comportamenti aggressivi ostili e denigratori, di forme di violenza morale o di persecuzione psicologica nei confronti di un altro dipendente al fine di procurargli un danno in ambito lavorativo o addirittura di escluderlo dal contesto lavorativo;

f) atti, comportamenti o molestie, anche di carattere sessuale, di particolare gravità che siano lesivi della dignità della persona;

g) fatti e comportamenti tesi all'elusione dei sistemi di rilevamento elettronici della presenza e dell'orario o manomissione dei fogli di presenza o delle risultanze anche cartacee degli stessi. Tale sanzione si applica anche nei confronti di chi avalli, aiuti o permetta tali atti o comportamenti; **(situazione modificata dall'art. 55-quater del D.lgs. 165/2001. Vedi "Licenziamento senza preavviso")**.

h) alterchi di particolare gravità con vie di fatto negli ambienti di lavoro, anche con utenti;

i) qualsiasi comportamento da cui sia derivato danno grave all'ente o a terzi.

Nella sospensione dal servizio prevista, il dipendente è privato della retribuzione fino al decimo giorno mentre, a decorrere dall'undicesimo, viene corrisposta allo stesso una indennità pari al 50% della retribuzione indicata all'art. 52, comma 2, lett. b) del CCNL del 14.9.2000 (così come modificato dall'10 del CCNL del 09.05.2006) nonché gli assegni del nucleo familiare ove spettanti. Il periodo di sospensione non è, in ogni caso, computabile ai fini dell'anzianità di servizio.

IV GRADO LICENZIAMENTO CON PREAVVISO	
CCNL 2008	ART. 55 QUATER – D.LGS. 165/2001
<p>a) recidiva plurima, almeno tre volte nell'anno, nelle mancanze previste ai gradi precedenti anche se di diversa natura, o recidiva, nel biennio, in una mancanza tra quelle previste nei medesimi commi, che abbia comportato l'applicazione della sanzione massima di 6 mesi di sospensione dal servizio e dalla retribuzione, fatto salvo quanto previsto al successivo comma 8, lett. a);</p> <p>b) recidiva nell'infrazione di cui al comma 6, lettera c) (occultamento, da parte del responsabile della custodia, del controllo o della vigilanza, di fatti e circostanze relativi ad illecito uso, manomissione, distrazione o sottrazione di somme o beni di pertinenza dell'ente o ad esso affidati);</p> <p>c) ingiustificato rifiuto del trasferimento disposto dall'ente per riconosciute e motivate esigenze di servizio nel rispetto delle vigenti procedure, adottate nel rispetto dei modelli di relazioni sindacali previsti, in relazione alla tipologia di mobilità attivata;</p> <p>d) mancata ripresa del servizio nel termine prefissato dall'ente quando l'assenza arbitraria ed ingiustificata si sia protratta per un periodo superiore a quindici giorni. Qualora il dipendente riprenda servizio si applica la sanzione di cui al comma 6;</p> <p>e) continuità, nel biennio, dei comportamenti rilevati attestanti il perdurare di una situazione di insufficiente rendimento o fatti, dolosi o colposi, che dimostrino grave incapacità ad adempiere adeguatamente agli</p>	<p>b) assenza priva di valida giustificazione per un numero di giorni, anche non continuativi, superiore a tre nell'arco di un biennio o comunque per più di sette giorni nel corso degli ultimi dieci anni ovvero mancata ripresa del servizio, in caso di assenza ingiustificata, entro il termine fissato dall'amministrazione;</p> <p>c) ingiustificato rifiuto del trasferimento disposto dall'amministrazione per motivate esigenze di servizio</p>

<p>obblighi di servizio;</p> <p>f) recidiva nel biennio, anche nei confronti di persona diversa, di sistematici e reiterati atti e comportamenti aggressivi ostili e denigratori e di forme di violenza morale o di persecuzione psicologica nei confronti di un collega al fine di procurargli un danno in ambito lavorativo o addirittura di escluderlo dal contesto lavorativo;</p> <p>g) recidiva nel biennio di atti, comportamenti o molestie, anche di carattere sessuale, che siano lesivi della dignità della persona;</p> <p>h) condanna passata in giudicato per un delitto che, commesso fuori dal servizio e non attinente in via diretta al rapporto di lavoro, non ne consenta la prosecuzione per la sua specifica gravità;</p> <p>i) violazione dei doveri di comportamento non ricompresi specificatamente nelle lettere precedenti di gravità tale secondo i criteri definiti, da non consentire la prosecuzione del rapporto di lavoro;</p> <p>j) reiterati comportamenti ostatici all'attività ordinaria dell'ente di appartenenza e comunque tali da comportare gravi ritardi e inadempienze nella erogazione dei servizi agli utenti.</p>	
--	--

Come possiamo notare, nell'ambito della sanzione "Licenziamento con preavviso" è stato previsto il caso delle assenze ingiustificate. Tale situazione era prevista nei precedenti contratti a gradi diversi delle sanzioni disciplinari. Oggi, essendo introdotto con norma imperativa di legge, si applica quanto previsto dall'art. 69 del Decreto attuativo in introduzione all'art. 55 – quater del D.lgs. 165/2001.

Il Contratto nazionale degli enti locali prevedeva invece già tra il licenziamento con preavviso la situazione del rifiuto per trasferimento per esigenze di servizio.

V GRADO LICENZIAMENTO SENZA PREAVVISO	
CCNL 2008	ART. 55 QUATER – D.LGS. 165/2001
<p>a) terza recidiva nel biennio, negli ambienti di lavoro, di vie di fatto contro dipendenti o terzi, anche per motivi non attinenti al servizio;</p> <p>b) accertamento che l'impiego fu conseguito mediante la produzione di documenti falsi e, comunque, con mezzi fraudolenti, ovvero che la sottoscrizione del contratto individuale di lavoro sia avvenuta a seguito di presentazione di documenti falsi;</p> <p>c) condanna passata in giudicato:</p> <p>1. per i delitti già indicati nell' art.1, comma 1, lettere a), b) limitatamente all'art. 316 del codice penale, c), ed e) della legge 18 gennaio 1992 n. 16; per il personale degli enti locali il riferimento è ai delitti previsti dagli artt. 58, comma 1, lett. a), b) limitatamente all'art. 316 del codice penale, lett. c), d) ed e), e 59, comma 1, lett. a), limitatamente ai delitti già indicati nell'art. 58, comma 1, lett. a) e all'art. 316 del codice penale, lett. b) e c) del D.Lgs.n.267 del 2000.</p>	<p>a) falsa attestazione della presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente, ovvero giustificazione dell'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o che attesta falsamente uno stato di malattia;</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>f) condanna penale definitiva, in relazione alla quale è prevista l'interdizione perpetua dai pubblici uffici ovvero l'estinzione, comunque denominata, del rapporto di lavoro.</p>

<p>2. per gravi delitti commessi in servizio; 3. per i delitti previsti dall'art. 3, comma 1 della legge 27 marzo 2001 n. 97; d) condanna passata in giudicato quando dalla stessa consegua l'interdizione perpetua dai pubblici uffici; e) condanna passata in giudicato per un delitto commesso in servizio o fuori servizio che, pur non attenendo in via diretta al rapporto di lavoro, non ne consenta neanche provvisoriamente la prosecuzione per la sua specifica gravità; f) violazioni intenzionali degli obblighi non ricompresi specificatamente nelle lettere precedenti, anche nei confronti di terzi, di gravità tale, in relazione ai criteri di cui al comma 1, da non consentire la prosecuzione neppure provvisoria del rapporto di lavoro; g) l'ipotesi in cui il dipendente venga arrestato perché colto, in flagranza, a commettere reati di peculato o concussione o corruzione e l'arresto sia convalidato dal giudice per le indagini preliminari.</p>	<p>Il licenziamento in sede disciplinare è disposto, altresì, nel caso di prestazione lavorativa, riferibile ad un arco temporale non inferiore al biennio, per la quale l'amministrazione di appartenenza formula, ai sensi delle disposizioni legislative e contrattuali concernenti la valutazione del personale delle amministrazioni pubbliche, una valutazione di insufficiente rendimento e questo è dovuto 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</p>
--	---

Innanzitutto, con il Decreto attuativo, viene spostato a sanzione più grave la falsa attestazione di presenza come situazione più generale dell'omissione della timbratura o manomissione degli strumenti di rilevazione. Dalla data di entrata in vigore scatterà quindi il licenziamento senza preavviso. A tale situazione si aggrega anche la giustificazione dell'assenza dal servizio con documentazione e/o certificati falsi.

Inoltre viene introdotta nelle cause del licenziamento senza preavviso anche il rendimento insufficiente della prestazione lavorativa qualora ciò sia dovuto alla reiterata violazione degli obblighi concernenti la prestazione stessa.

È confermata invece la sanzione più grave in caso di falsità documentali o false dichiarazioni nel procedimento di instaurazione del rapporto di lavoro nel pubblico impiego.