

I PROCEDIMENTI DISCIPLINARI IN SANITA'

di Nicola Gasparro

SOMMARIO: 1. Le novità introdotte dalla riforma c.d. Brunetta in materia disciplinare. 2. Il potere disciplinare. 3. Gli organi competenti 4. Tipologie di sanzioni. 5. La contrattazione collettiva. 6. Il procedimento disciplinare. 7. Le impugnazioni. 8. Il rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare. 9. La reintegrazione del dirigente illegittimamente licenziato.

1. Le novità introdotte dalla riforma c.d. Brunetta in materia disciplinare

L'ordinamento del pubblico impiego ha subito una forte evoluzione per effetto del processo c.d. di privatizzazione, avviato con il D.lgs. 29/93 e proseguito col D.lgs. 165/01, mediante l'introduzione della contrattualizzazione del rapporto di lavoro e dell'applicazione ad esso dei principi del diritto del lavoro.

Il tema del sistema sanzionatorio disciplinare si inserisce nell'alveo delle materie che hanno formato oggetto della c.d. "riforma Brunetta" intervenuta in virtù della legge delega n. 15 del 2009 e del D. lgs. attuativo n. 150 del 2009¹, che ha modificato la disciplina del D.lgs. n. 165 del 2001 (T.U. pubblico impiego), tesa a

¹ Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della funzione pubblica, Circolare n. 14/2010, *D. lgs. N. 150 del 2009 – disciplina in tema di infrazioni e sanzioni disciplinari e procedimento disciplinare – problematiche interpretative*: "La nuova disciplina riguarda solo il personale rientrante nel campo di applicazione del D. lgs. 165/2001, ossia il personale dipendente c.d. "privatizzato" e soggetto alla disciplina dei contratti collettivi di comparto; rimane, pertanto, invariato il regime della responsabilità, del procedimento e delle sanzioni disciplinari per il personale ad ordinamento pubblicistico, di cui all'art. 3 del medesimo decreto".

soddisfare l'interesse al miglioramento del grado di efficienza degli uffici pubblici, e a contrastare "i fenomeni di scarsa produttività e di assenteismo".

Invero, con il processo di privatizzazione del pubblico impiego il potere disciplinare ha assunto, una configurazione sostanzialmente convenzionale e pattizia.

Importanti novità si rilevano, ad esempio, in relazione al ruolo del dirigente, nonché in tema di semplificazione dei tempi del procedimento, di regime impugnatorio, di rapporto fra procedimento disciplinare e procedimento penale, di definizione della tipologia di infrazioni comportanti l'irrogazione della sanzione disciplinare del licenziamento e di configurazione di alcuni inadempimenti come reati o illeciti erariali.

Le controversie relative al procedimento e alle sanzioni disciplinari restano devolute al giudice ordinario.

2. Il potere disciplinare

L'art. 68 D.lgs. 150/2009 prevede che ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche si applica l'art. 2106 c.c., norma che costituisce il fondamento del potere disciplinare; essa stabilisce che l'inosservanza da parte del lavoratore degli obblighi di diligenza, fedeltà, obbedienza, contenuti negli articoli 2104 e 2105 c.c. "può dar luogo all'applicazione di sanzioni disciplinari, secondo la gravità dell'infrazione". L'art. 2106 c.c. sancisce, inoltre, l'ulteriore e fondamentale principio di proporzionalità²,

² La valutazione di tale proporzionalità, compete al giudice di merito; cfr. Cfr. Cass. civ. Sez. lav., 26 ottobre 2010, n. 21899.

che deve informare il rapporto tra l'infrazione e la sanzione disciplinare³. Il potere disciplinare consiste, quindi, nella facoltà del datore di lavoro⁴ di irrogare sanzioni al lavoratore che venga meno ai suoi doveri contrattuali.

Altra rilevante norma è quella contenuta nell'art. 7 dello Statuto dei lavoratori (legge n. 300/1970), che ha sancito i principi della pubblicità, della previa contestazione dell'addebito, della possibilità del lavoratore di farsi assistere e della non applicazione di sanzioni che comportino mutamenti definitivi del rapporto⁵.

In particolare, il principio della preventiva conoscenza, da parte dei lavoratori, delle norme in materia di disciplina comporta a carico del datore di lavoro il duplice obbligo della necessaria predeterminazione delle norme disciplinari relative alle sanzioni e alle infrazioni, in primo luogo, e la pubblicità di tale codice di norme, cd. codice disciplinare, mediante affissione in luogo accessibile a tutti, in secondo luogo. Tale ultimo onere costituisce condizione di legittimità dell'esercizio del potere disciplinare e della validità degli atti che ne costituiscono espressione.

La riforma ha introdotto sul punto una importante novità, in linea col trend della informatizzazione della P.A., sancendo l'equivalenza, a tutti gli effetti, della pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione del codice disciplinare alla sua affissione all'ingresso della sede di lavoro⁶.

³ Cfr. Cass. civ, Sez. lav., 16 agosto 2004, n. 15932.

⁴ Cfr. N. GASPARRO, *La Pubblica Amministrazione ed i contratti di lavoro flessibili*, Cacucci Editore, Bari, 2006 nonché intervento Congresso FESMED - Rimini, *Le sanzioni disciplinari*, 2010; A. BELSITO, *Limiti ai poteri del datore di lavoro*, Cacucci Editore, Bari, 2006.

⁵ N. GASPARRO, *Il personale del comparto sanità, Profili giuridici ed ordinamentali*, Esse Editrice, 2005, pagg. 112 ss..

⁶ Art. 55, comma 2, seconda e terza proposizione, D.lgs. 165/2001 come modificato dall'art. 68, D.lgs. 150/2009.

Per quanto concerne il c.d. codice di comportamento⁷ di cui all'art. 54 del D. lgs. 165/2001, in esso sono contenuti i principi ai quali deve ispirarsi la condotta del pubblico dipendente e i suoi contenuti rappresentano specifici esemplificazioni degli obblighi di diligenza, lealtà, imparzialità, che, per come si diceva poc'anzi, qualificano il corretto adempimento della prestazione lavorativa.

Inoltre, sul presupposto conseguente al processo di "privatizzazione", è da precisare che non è più configurabile un potere disciplinare delle amministrazioni pubbliche fondato sulla "supremazia speciale" delle stesse, rientrando esso nei diritti contrattuali del datore di lavoro al fine di ottenere, nel quadro della sinallagmaticità del rapporto, l'adempimento della prestazione a cui il lavoratore si è in sede negoziale obbligato, restando entrambi i soggetti sullo stesso piano giuridico⁸.

3. Gli organi competenti

La riforma c.d. Brunetta, nel voler affermare la piena autonomia e responsabilità del dirigente, in qualità di soggetto che esercita i poteri del datore di lavoro pubblico, nella gestione delle risorse umane, da un lato, amplia i suoi poteri disciplinari estendendo la sua competenza in riferimento anche alla multa fino a 4 ore e alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione fino a 10 giorni, ipotesi ulteriori rispetto al rimprovero verbale e alla censura, uniche situazioni in cui, in base alla precedente disciplina, poteva esercitare l'azione, e limita la sua responsabilità civile alle ipotesi di dolo e colpa grave in relazione alla decisione di avviare il procedimento disciplinare; dall'altro, prevede, però, adeguate sanzioni in caso di omesso avvio del procedimento disciplinare o della

⁷ Si veda A. FERRETTI, *Il nuovo ordinamento del pubblico impiego*, Edizioni giuridiche Simone, 2010, pag. 178.

⁸ N. GASPARRO, *Il personale del comparto sanità*, Esse Editrice, 2005, pagg. 110 e ss..

mancata collaborazione con l'autorità disciplinare.

La novità riguarda il dirigente che, entro certi limiti, per come si dirà in seguito, diventa l'autorità disciplinare e, dunque, il responsabile in prima persona del sistema sanzionatorio. Tale aspetto presta il fianco ad una critica di fondo, ovvero di introdurre il rischio nei confronti della garanzia di terzietà interna nella gestione del potere sanzionatorio disciplinare.

Nel caso in cui vengano in rilievo infrazioni punibili con le sanzioni più gravi (ossia superiori alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per più di dieci giorni) o quando il responsabile della struttura non abbia qualifica dirigenziale, competente all'irrogazione delle sanzioni è, invece, l'ufficio per i procedimenti disciplinari (U.P.D.) individuato dall'Amministrazione.

4. Tipologie di sanzioni

In tema di sanzioni disciplinari abbiamo già posto in luce che nell'ambito del rapporto di lavoro, a garanzia del lavoratore, vale il principio della predeterminazione degli illeciti e delle sanzioni, elemento che è il presupposto stesso dell'onere di pubblicità del codice disciplinare.

Sul tema la giurisprudenza ha precisato che per la validità del codice disciplinare è sufficiente che esso sia redatto in una forma che renda chiare le ipotesi di infrazione, sia pure in modo schematico e non dettagliato, ed indichi, contestualmente, le sanzioni anche se in maniera ampia e suscettibile di adattamento alle effettive e concrete inadempienze⁹, *“nel rispetto del principio per cui le sanzioni disciplinari devono avere un grado di specificità sufficiente ad escludere che la collocazione della condotta del lavoratore nella fattispecie disciplinare sia interamente devoluta ad una valutazione unilaterale ed ampiamente*

⁹ Cfr. Cass. civ. Sez. lav., 17 febbraio 1988, n. 1703.

*discrezionale del datore di lavoro”*¹⁰; il principio di tassatività¹¹ degli illeciti non può essere inteso nel senso rigoroso, imposto per gli illeciti penali dovendosi, invece, distinguere tra gli illeciti relativi alla violazione di prescrizioni strettamente attinenti all'organizzazione aziendale, conoscibili solo se espressamente previste ed inserite nel c.d. "codice disciplinare", e quelli costituiti da comportamenti manifestamente contrari agli interessi dell'impresa o dei lavoratori, per i quali non è necessaria la specifica inclusione nello stesso codice disciplinare, poiché, in questi ultimi casi il potere sanzionatorio deriva direttamente dalla legge.

A questo punto occorre porre in rilievo come l'art. 55-*quater* D.lgs. 165/2001 riformato, preveda una serie di infrazioni particolarmente gravi per le quali trova applicazione il licenziamento disciplinare. Tale catalogo di violazioni può essere ampliato dal contratto collettivo, ma non ridotto¹².

¹⁰ Cfr. Cass. civ. Sez. lav., 09 agosto 1996, n. 7370.

¹¹ Cfr. Cass. civ. Sez. lav., 23 agosto 2006, n. 18377; Cass. civ. Sez. lav., 18 febbraio 1995, n. 1747.

¹² I casi sono i seguenti:

a) falsa attestazione della presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente, ovvero giustificazione dell'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o che attesta falsamente uno stato di malattia;

b) assenza priva di valida giustificazione per un numero di giorni, anche non continuativi, superiore a tre nell'arco di un biennio o comunque per più di sette giorni nel corso degli ultimi dieci anni ovvero mancata ripresa del servizio, in caso di assenza ingiustificata, entro il termine fissato dall'amministrazione;

c) ingiustificato rifiuto del trasferimento disposto dall'amministrazione per motivi di servizio;

d) falsità documentali o dichiarative in caso di assunzione o progressioni di carriera;

e) reiterazione nell'ambiente di lavoro di gravi condotte aggressive o moleste o minacciose o ingiuriose o comunque lesive dell'onore e della dignità personale altrui;

f) condanna penale definitiva, in relazione alla quale e' prevista l'interdizione perpetua dai pubblici uffici ovvero l'estinzione, comunque denominata, del rapporto di lavoro.

Nei casi di cui al comma 1, lettere a), d), e) ed f), il licenziamento e' senza preavviso.

Inoltre, l'art. 55-*quinquies* punisce il dipendente pubblico in caso di false attestazioni circa la propria presenza in servizio o di false certificazioni in caso di assenza con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa da euro 400 ad euro 1.600. La medesima pena si applica al medico e a chiunque altro concorre nella commissione del delitto. Il lavoratore è, inoltre, obbligato a risarcire il danno patrimoniale, nonché il danno all'immagine subiti dall'amministrazione. La sentenza definitiva di condanna o di applicazione della pena per il delitto di cui sopra comporta, per il medico, la sanzione disciplinare della radiazione dall'albo ed altresì, se dipendente di una struttura sanitaria pubblica o se convenzionato con il servizio sanitario nazionale, il licenziamento per giusta causa o la decadenza dalla convenzione. Le medesime sanzioni disciplinari si applicano se il medico, in relazione all'assenza dal servizio, rilascia certificazioni che attestano dati clinici non direttamente constatati ne' oggettivamente documentati.

Il successivo art. 55-*sexies* prevede, poi, che la condanna della P.A. al risarcimento del danno derivante dalla violazione, da parte del lavoratore dipendente, degli obblighi concernenti la prestazione lavorativa comporta l'applicazione nei suoi confronti, ove già non ricorrano i presupposti per l'applicazione di un'altra sanzione disciplinare, 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.

Ulteriore ipotesi di illecito disciplinare è disposta dall'art. 55-*septies* in caso di mancata osservanza dell'obbligo di trasmissione per via telematica (effettuata direttamente dal medico o dalla struttura sanitaria che la rilascia) all'Inps della certificazione medica concernente assenze di lavoratori per malattia e, in caso di

Il licenziamento in sede disciplinare e' disposto anche nel caso di prestazione lavorativa, riferibile ad un arco temporale non inferiore al biennio, con valutazione di insufficiente rendimento.

reiterazione, ciò comporta l'applicazione della sanzione del licenziamento ovvero, per i medici in rapporto convenzionale con le aziende sanitarie locali, la decadenza dalla convenzione, in modo inderogabile dai contratti o accordi collettivi.

A ciò si aggiunga la possibilità, prevista dall'art. 55-*octies*, per la P.A. di risolvere il rapporto di lavoro nel caso di accertata permanente inidoneità psicofisica al servizio, ovvero nel caso di reiterato rifiuto del dipendente di sottoporsi alla visita di idoneità.

Appare, altresì, rilevante ai fini della nostra indagine come l'art. 55, comma 2, D.lgs. 165/2001, modificato dall'art. 68 D.lgs. 150/2009, comma 2, seconda proposizione, statuisca che "*salvo quanto previsto dalle disposizioni del presente Capo*", la tipologia delle infrazioni e delle relative sanzioni viene definita dai contratti collettivi.

Portando lo sguardo al momento contrattuale iniziale sulla materia sanitaria, l'art. 29 del CCNL Comparto Sanità sottoscritto il 1 settembre 1995, secondo la gravità dell'infrazione, già prevedeva l'applicazione delle seguenti sanzioni disciplinari:

- rimprovero verbale;
- rimprovero scritto (censura);
- multa con importo non superiore a quattro ore di retribuzione;
- sospensione dal lavoro e dalla retribuzione fino ad un massimo di dieci giorni;
- licenziamento con preavviso;
- licenziamento senza preavviso.

Al contrario i CCNL della dirigenza medico-veterinaria, non hanno mai previsto sanzioni c.d. conservative (rimprovero verbale e scritto, multa, sospensione, ecc.), prevedendo, invece, come misure al non corretto comportamento del dirigente, le sanzioni espulsive che si concretano nel recesso dell'Azienda mediante licenziamento per giusta causa (art. 2119 c.c.) o per giustificato motivo (art. 2118 c.c.).

Oggi il Contratto integrativo del CCNL del 17 ott. 2008 (CCNL 2006/2009) per medici e dirigenti del Servizio Sanitario

all'art. 7 richiama, invece, le medesime sanzioni su esposte, eccetto il rimprovero verbale che stante il principio di gradualità delle sanzioni sembra essere implicito (si veda infatti l'art. 69 D.lgs. 150/09).

In ogni caso continua ad applicarsi la sanzione disciplinare del licenziamento, con o senza preavviso, per violazioni di gravità tale da compromettere gravemente nel primo caso, irreparabilmente nel secondo, il rapporto di fiducia con l'Ente e da non consentire la prosecuzione del rapporto di lavoro.

5. La contrattazione collettiva

Il Contratto integrativo del CCNL del 17 ott. 2008 (CCNL 2006/2009) per medici e dirigenti del Servizio Sanitario, in tema di responsabilità disciplinare, all'art. 5 prevede che, nel rispetto di quanto stabilito dal D.lgs. n. 150/2009, sono stabilite specifiche fattispecie di responsabilità disciplinare per i dirigenti con il relativo sistema sanzionatorio, in considerazione degli specifici contenuti professionali e delle particolari responsabilità che caratterizzano la figura del dirigente sanitario e nel rispetto del principio di distinzione tra le funzioni di indirizzo e controllo spettanti agli organi di governo e le funzioni di gestione spettanti alla dirigenza.

Su tale presupposto al fine di evitare ambiguità interpretative, la norma contrattuale precisa, altresì, la distinzione tra responsabilità disciplinare e la responsabilità dirigenziale, chiarendo che la prima, infatti, attiene alla violazione degli obblighi di comportamento, la seconda, invece, concerne il raggiungimento dei risultati in relazione agli obiettivi assegnati, nonché la capacità professionale, le prestazioni e le competenze organizzative dei dirigenti, verificabile quest'ultima dagli organismi di valutazione e controllo (Nuclei di Valutazione e Collegi Tecnici).

Viene ribadito che l'irrogazione della sanzione deve basarsi su elementi certi ed obiettivi, deve essere tempestivamente comunicata al dirigente e non può essere

applicata una sanzione di specie diversa da quella prevista dalla legge o dal contratto collettivo¹³.

Per quanto concerne gli obblighi del dirigente, l'art. 6 prevede, tra l'altro, la necessità che egli garantisca la migliore qualità del servizio, conformi la sua condotta ai principi di diligenza e fedeltà di cui agli artt. 2104 e 2105 c.c. già richiamati e che il suo comportamento sia improntato al perseguimento dell'efficienza e dell'efficacia dei servizi istituzionali.

In tale contesto si inserisce, poi, l'art. 8¹⁴, ai sensi del quale vengono indicati i criteri che le Aziende sono tenute a seguire per il rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni in relazione alla gravità della mancanza, elementi tutti che garantiscono la legittimità dell'azione disciplinare. Lo stesso articolo disciplina, altresì, l'istituto della c.d. "recidiva" che comporta l'applicazione di una sanzione di maggiore gravità e, per alcune tipologie di violazioni, determina addirittura la misura del licenziamento.

6. Procedimento disciplinare

La comminazione della sanzione disciplinare richiede l'osservanza di taluni requisiti procedurali a garanzia del

¹³ Cfr. intervento N. GASPARRO, Incontro Elezioni FESMED Calabria - Lamezia Terme 30 aprile 2010, *I cambiamenti sull'ordinamento del lavoro introdotti dalla Legge 150/2009: le sanzioni disciplinari*.

¹⁴ **Art. 8 Contratto Integrativo del CCNL del 17 ottobre 2008** - Il tipo e l'entità della sanzione vengono graduati secondo:
 - l'intenzionalità del comportamento;
 - il grado di negligenza dimostrata, tenuto anche conto della prevedibilità dell'evento;
 - la rilevanza della infrazione e dell'inosservanza degli obblighi e delle disposizioni violate;
 - le responsabilità connesse con l'incarico dirigenziale ricoperto, nonché con la gravità della lesione del prestigio dell'Azienda;
 - l'entità del danno provocato a cose o a persone, ivi compresi gli utenti;
 - l'eventuale sussistenza di circostanze aggravanti o attenuanti, anche connesse al comportamento tenuto complessivamente dal dirigente o al concorso nella violazione di più persone.

lavoratore, stabiliti dall'art. 7¹⁵ dello Statuto dei lavoratori.

Il presupposto per l'avvio del procedimento disciplinare è l'acquisizione della notizia dell'infrazione da parte del responsabile della struttura ovvero dell'ufficio competente per i procedimenti disciplinari. Infatti, dal momento di tale acquisizione decorrono i termini per la contestazione dell'addebito all'incolpato.

Il Contratto Integrativo su citato ne stabilisce la disciplina all'art. 7 (con alcuni rinvii all'art. 55 bis del D.lgs. 165/2001). In particolare, in base alla gravità della violazione si stabilisce che:

a) alle infrazioni per le quali e' previsto il rimprovero verbale si applica la disciplina stabilita dal contratto collettivo¹⁶;

b) a quelle per le quali e' prevista l'irrogazione di sanzioni superiori al rimprovero verbale ed inferiori alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per più di dieci giorni, se il responsabile della struttura è un dirigente¹⁷, senza indugio e comunque non oltre venti giorni dalla notizia del comportamento lo stesso contesta per iscritto l'addebito al dipendente responsabile 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

¹⁵ Art. 7, comma 2, Statuto dei lavoratori: *"Il datore di lavoro non può adottare alcun provvedimento disciplinare nei confronti del lavoratore senza avergli preventivamente contestato l'addebito e senza averlo sentito a sua difesa"*.

¹⁶ La competenza è del responsabile della struttura, a prescindere dalla circostanza che si tratti di dirigente o non dirigente (Circolare n. 14/2010, cit).

¹⁷ Si considerano tali non solo i dipendenti reclutati ed inquadrati come dirigenti a tempo indeterminato, ma anche i titolari di incarico dirigenziale con contratto a tempo determinato, inclusi i soggetti preposti ai sensi dell'art. 19, comma 6, D.lgs. 165/2001 e ai sensi dell'art. 110 D.lgs. 267/2000 per gli enti locali o di analoghe norme previste negli ordinamenti delle altre amministrazioni (Circolare, cit.).

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 e' prorogato in misura corrispondente. Il differimento può essere disposto per una sola volta nel corso del procedimento.

c) Quando, invece, il responsabile della struttura non ha qualifica dirigenziale o comunque per le infrazioni punibili con sanzioni più gravi, egli è tenuto a trasmettere gli atti, entro cinque giorni dalla notizia del fatto, all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari, dandone contestuale comunicazione all'interessato. In tal caso è, dunque, il predetto ufficio che contesta l'addebito al dipendente, lo convoca per il contraddittorio a sua difesa, istruisce e conclude il procedimento¹⁸, ma, se la sanzione da applicare e' 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

¹⁸ Nel caso di infrazioni di maggiori gravità, una volta investito correttamente della procedura da parte del dirigente, l'ufficio sarà tenuto a svolgere il procedimento sulla base dell'istruttoria; l'esito potrà consistere o nell'archiviazione o nell'irrogazione di una sanzione anche di minore gravità (ossia inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione fino a 10 gg.), benché in astratto questa rientri nella competenza del dirigente rimettente.

del responsabile della struttura in cui il dipendente lavora.

La violazione dei termini in entrambe le ipotesi *sub b)* e *sub c)* comporta, per l'amministrazione, la decadenza dall'azione disciplinare, per il dipendente, dall'esercizio del diritto di difesa.

Nell'art. 7¹⁹, inoltre, particolare attenzione viene data ai requisiti della contestazione che deve essere specifica e tempestiva e contenere l'esposizione chiara e puntuale dei fatti in concreto verificatisi, al fine di rendere edotto il dirigente degli elementi a lui addebitati e consentire allo stesso di esercitare il diritto di difesa²⁰.

In caso di sanzioni superiori alla sospensione fino a 10 giorni ovvero se il

¹⁹ Art. 7, co. 3, CCNL Dirigenza Medica e Veterinaria CCNL 2006/2009 (Il procedimento disciplinare) – Schema:

Per sanzioni disciplinari superiori al rimprovero verbale ed inferiori alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per più di 10 gg.

Se l'autorità competente del potere disciplinare è il Dirigente Responsabile della Struttura.

1. Istruzione tempestiva della pratica – raccolta di tutti gli elementi utili a valutare e a collocare in una delle previsioni contrattuali l'inosservanza

2. Contesta per iscritto l'addebito (senza indugio e non oltre 20 gg. dalla data in cui si ha notizia dell'infrazione) tramite racc. A/R o a mani con cedola di notifica.

La contestazione deve essere specifica e tempestiva e contenere l'esposizione chiara e puntuale dei fatti in concreto verificatisi art. 7, co. 5, Contratto integrativo CCNL 2006/2009.

3. Convoca per il contraddittorio a difesa (con preavviso di almeno 10 gg.) – il dipendente può chiedere in caso di grave ed oggettivo impedimento, un rinvio (il differimento può essere chiesto una sola volta).

4. Il responsabile della struttura conclude il procedimento, con l'atto di archiviazione o di irrogazione della sanzione, entro 60 gg. (durata massima del procedimento) dalla contestazione dell'addebito.

In caso di differimento superiore a 10 gg. del termine a difesa, per impedimento del dipendente, il termine per la conclusione del procedimento è prorogato in misura corrispondente.

²⁰ Cfr. N. GASPARRO, relazione al Convegno FESMED - Ordine dei Medici di Napoli, *Le responsabilità disciplinari dei medici dirigenti – Le novità introdotte dalle leggi Brunetta e del CCNL*, 10 maggio 2010.

responsabile della struttura non è un dirigente, l'autorità competente è l'ufficio per i procedimenti disciplinari e la procedura è la seguente:

1. istruzione tempestiva della pratica - raccolta di tutti gli elementi utili a valutare e a collocare in una delle previsioni contrattuali l'inosservanza;

2. il responsabile della struttura trasmette gli atti, entro 5 giorni dalla notizia del fatto, all'ufficio dandone contestuale comunicazione all'interessato;

3. l'ufficio contesta l'addebito (con termine decorrente dalla data di ricezione degli atti trasmessi dal responsabile ovvero dalla data nella quale l'ufficio ha altrimenti acquisito notizia dell'infrazione²¹), convoca per il contraddittorio a difesa, istruisce e conclude il procedimento; ma se la sanzione è superiore alla sospensione fino a 10 gg. i termini si raddoppiano (salvo, in caso di procedimento penale in corso, l'eventuale sospensione fino al termine dello stesso)²².

7. Le impugnazioni

Per quanto riguarda il regime delle impugnazioni, alla contrattazione collettiva è sottratto il compito di 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 trenta giorni dalla contestazione dell'addebito e comunque prima dell'irrogazione della sanzione.

²¹ L'ufficio, pertanto, si attiva non solo nelle ipotesi in cui pervenga la segnalazione dell'infrazione, ma anche nei casi in cui lo stesso abbia altrimenti acquisito la notizia.

²² Il termine per la conclusione del procedimento (60 gg. per le infrazioni di minore gravità, 120 gg. per quelle di maggiore gravità) decorre dalla data di prima acquisizione della notizia dell'infrazione (e non dalla contestazione dell'addebito), anche se avvenuta da parte del responsabile della struttura in cui il dipendente lavora.

Un aspetto importante è che la sanzione concordata 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.

Inoltre, il nuovo regime ha soppresso, a pena di nullità, la facoltà di ricorrere avverso i provvedimenti disciplinari davanti a collegi arbitrali di disciplina.

Sicché l'impugnazione della sanzione disciplinare illegittima avviene:

- mediante ricorso a procedure di conciliazione non obbligatoria eventualmente previste dai contratti collettivi, il cui esito non è a sua volta soggetto a impugnazione²³;

- mediante ricorso al giudice del lavoro, in tal caso previo tentativo facoltativo di conciliazione innanzi al collegio di conciliazione presso la Direzione provinciale del lavoro.

Il tentativo di conciliazione, infatti, non è più obbligatorio. Resta tale, invece, ed è, quindi, condizione di procedibilità, solo in caso di impugnazione di procedure di certificazione dei contratti; pertanto, se non effettuato, il giudizio va dichiarato improcedibile²⁴.

8. Rapporti fra procedimento disciplinare e procedimento penale

Il D.lgs. 150/2009 è intervenuto anche sul rapporto fra procedimento disciplinare e procedimento penale.

La riforma ha previsto, infatti, due regime diversi in relazione alla minore o

maggior gravità dell'infrazione²⁵, ammettendo solo in tale ultima ipotesi, nei casi di particolare complessità dell'accertamento del fatto addebitato al dipendente e quando all'esito dell'istruttoria non dispone di elementi sufficienti a motivare l'irrogazione della sanzione, la **possibilità di sospendere** i procedimenti disciplinari in attesa del giudizio penale (salva la possibilità di adottare la sospensione o altri strumenti cautelari nei confronti del dipendente).

Nelle ipotesi di non sospensione del procedimento disciplinare, qualora vi sia discordanza rispetto all'esito del procedimento penale si prevedono dei meccanismi di raccordo per adeguare le determinazioni disciplinari alle conclusioni del giudizio penale.

L'art. 11 del Contratto integrativo della Dirigenza Medica e Veterinaria e S.P.T.A. specifica, altresì, che se il procedimento disciplinare non sospeso si sia concluso con l'irrogazione della sanzione del licenziamento e, successivamente, il procedimento penale sia definito con una sentenza penale irrevocabile di assoluzione, che riconosce che il fatto addebitato non sussiste o non costituisce illecito penale o che l'imputato non l'ha commesso, ove il medesimo procedimento sia riaperto e si concluda con un atto di archiviazione, il dirigente - e questa rappresenta una novità assoluta nel sistema delle sanzioni disciplinari, nonché una vera conquista sindacale - ha diritto dalla data della sentenza di assoluzione alla riammissione in servizio presso l'ente, anche in soprannumero nella medesima sede o in altra sede, nonché all'affidamento di un incarico di valore equivalente a quello posseduto all'atto del licenziamento. Analoga disciplina trova applicazione nel caso in cui l'assoluzione del dirigente consegua a sentenza pronunciata a seguito di processo di revisione.

²³ Cfr. M. BARILÀ - M. LOVO, *Il nuovo Testo Unico sul pubblico impiego*, Gruppo24ore, 2010, pagg. 459-460.

²⁴ Guida al Diritto - Guida normativa IlSole24Ore, Lavoro - Riforma del contenzioso e altre novità, inserto de Il Sole24 ore, novembre 2010, pagg. 16 e ss..

²⁵ Cfr. D.lgs. 165/2001, art. 55-bis, comma 1, primo periodo (infrazioni di minore gravità) e secondo periodo (infrazioni di maggiore gravità).

9. La reintegrazione del dirigente illegittimamente licenziato

L'art. 14 del citato Contratto integrativo disciplina la reintegrazione in servizio del dirigente illegittimamente o ingiustificatamente licenziato, alla quale provvede l'Azienda, su domanda, a decorrere dalla data della sentenza che ne ha dichiarato l'illegittimità o la ingiustificatezza, anche in soprannumero nella stessa Azienda, con il conferimento allo stesso di un incarico di valore equivalente a quello posseduto all'atto del licenziamento.

Prima di tali disposizioni esisteva solo la possibilità per il dirigente illegittimamente licenziato di ottenere il risarcimento del danno, senza reintegra nel posto di lavoro.

Resta ferma, infine, la possibilità per il dirigente licenziato, di accettare un'indennità supplementare sostitutiva della reintegrazione la cui disciplina è disposta all'art. 15 Contratto integrativo, ma ciò preclude la possibilità di adire successivamente l'autorità giudiziaria per ottenere la reintegrazione.