



## Le responsabilità del dipendente pubblico

**Autore :** Barbara Conti

**Data:** 24/12/2018

*Responsabilità e sanzioni disciplinari per il dipendente. Ogni dipendente pubblico ha delle responsabilità, ma di conseguenza incorre anche nel rischio delle relative sanzioni disciplinari correlate.*

Oneri e onori, responsabilità e rischi relativi per il pubblico dipendente. **Le responsabilità del dipendente pubblico** quali sono? Di sicuro iniziano e finiscono laddove comincia per lui a scattare il pericolo di incorrere nella connessa sanzione



disciplinare. Ma come deve essere quest'ultima? Ovviamente graduata e proporzionata alla responsabilità presa. Come esistono molteplici e differenti responsabilità, così sussistono altrettante sanzioni in cui può "cadere" il dipendente pubblico.

## Caratteri della sanzione disciplinare e tipi di responsabilità del dipendente

La sanzione disciplinare **[1]** deve avere, quali due caratteristiche peculiari, proprio quelle della **gradualità** e della **proporzionalità [2]**.

Fatta questa premessa, occorre subito dire che le **responsabilità** che ha il dipendente pubblico possono essere di quattro tipi:

- **civile;**
- **penale;**
- **amministrativo-contabile;**
- **disciplinare.**

Nel primo caso, quando provoca danni a terzi, interni o esterni all'amministrazione, o alla medesima; nel secondo, se tiene atteggiamenti delittuosi, che possano danneggiare in qualche maniera l'amministrazione di appartenenza; nel terzo, se reca danni erariali, diretti o indiretti, ad un'altra **pubblica amministrazione**; nell'ultimo, se non rispetta gli obblighi di condotta previsti per legge, dal codice di comportamento e dal contratto collettivo nazionale di lavoro. Se si dice che "chi sbaglia, paga", allora è vero che il dipendente è anche tenuto al risarcimento (economico e non solo) corrispettivo del danno arrecato, che potrà essere civile o erariale esso stesso.

Dall'altro lato, è vero il fatto che, se il dipendente pubblico può commettere più infrazioni contemporaneamente, allo stesso modo può ricevere più sanzioni insieme. Un'altra 'equazione' - per così dire - tipica, del rapporto di lavoro nella pubblica amministrazione, è la seguente: se le caratteristiche principali della sanzione disciplinare sono gradualità e proporzionalità, il dipendente è legato all'amministrazione da un rapporto fatto di diligenza e fedeltà. E non solo lui, ma anche il suo dirigente. Infatti esiste un ulteriore tipo di responsabilità, un quinto dunque, introdotto non da molto tempo: quello della **responsabilità dirigenziale**.

Se il **dipendente pubblico** ha l'obbligo di essere efficiente, e può essere licenziato per scarso rendimento, allo stesso tempo è il dirigente che deve far rispettare l'efficacia amministrativa, ossia far raggiungere gli obiettivi prefissati e stabiliti, a



priori, anticipatamente; e può dunque venir sanzionato egli stesso se non sono conseguiti, incorrendo nel procedimento disciplinare.

## **Norme sostanziali e procedurali per le sanzioni disciplinari e il codice di comportamento**

Andiamo più nel dettaglio, ripercorrendo a poco a poco i singoli passaggi. Il dipendente è tenuto agli obblighi di diligenza, lealtà e imparzialità nei confronti del suo datore di lavoro, in questo caso la Pubblica amministrazione. Tutto ciò è iscritto negli accordi siglati in base al **codice di comportamento [3]**.

A che cosa serve questo codice? A far conoscere al lavoratore quali sono i suoi obblighi, per cui può essere sanzionato se non li rispetta, e quali le leggi che regolamentano e disciplinano le sanzioni medesime e la loro applicazione e applicabilità. Le norme in questione possono essere di due tipi: **norme sostanziali e norme procedurali**; le prime concernono le regole di condotta, mentre le seconde riguardano l'iter procedurale per valutare la condotta e stabilire l'eventuale sanzione (e pena) da erogare e applicare.

Tuttavia c'è da tenere presente un importante aspetto; ovvero che, per legge, vige il **principio di irretroattività [4]**, in base al quale la sanzione può scattare solo in rapporto a una norma già (pre) esistente al momento in cui si sono svolti i fatti.

## **Decalogo del codice di comportamento**

Un decalogo delle regole che un dipendente pubblico è tenuto a rispettare è riassumibile in un semplice elenco, in circa una ventina di punti, come segue. Il pubblico dipendente ha l'obbligo di:

- tenere fede al **principio di legalità**, ovvero servire - contemporaneamente - la nazione con onore e disciplina e poi l'amministrazione secondo la legge del buon andamento e dell'imparzialità. Dall'altro lato esiste il cosiddetto **principio di esclusività**, per cui la pubblica amministrazione può assegnare ai dipendenti solo incarichi facenti parte dei loro doveri d'ufficio;
- nell'**esercizio della sua professione**, il dipendente pubblico deve essere imparziale ed indipendente da qualsiasi interesse privato o personale, onde evitare ogni sorta di conflitto d'interesse;
- non deve svolgere attività in contrasto con i suoi doveri d'ufficio;
- non deve ledere gli interessi o danneggiare l'immagine dell'amministrazione pubblica;



- deve prendersi tutte le responsabilità che concernono il suo ruolo e il suo lavoro e svolgere con serietà l'attività, con efficienza, garantendo di dedicare il giusto tempo e le necessarie energie allo svolgimento del suo compito al meglio (in primis rispettando l'orario di lavoro);
- ha il **dovere di riservatezza**, il **dovere di fedeltà** e l'obbligo del rispetto del **segreto d'ufficio**, ovvero a non diffondere o far trapelare informazioni e dati riservati, strettamente connessi con il suo lavoro, di cui è venuto a conoscenza tramite lo svolgimento della sua attività, ma a tutelarne il riserbo;
- deve agire sempre sulla base del **principio di trasparenza**, ossia in maniera chiara e limpida, con onestà, al fine di infondere fiducia per l'amministrazione nei cittadini e negli utenti e seguendo il **principio di semplificazione**, secondo cui il dipendente pubblico è tenuto a semplificare al massimo l'attività amministrativa;
- deve rispettare ed essere ben consapevole delle differenze tra le funzioni che ha lo Stato e quelle che appartengono agli altri enti locali;
- deve sempre seguire il rispetto delle **competenze territoriali**, sia dal punto di vista delle responsabilità che hanno le varie autorità - e quindi a cui delegare eventualmente - sia in base alla maggiore prossimità all'utente coinvolto;
- deve essere incorruttibile e quindi non può ricevere regali o doni, di nessun genere, dai soggetti che si rivolgono a lui ed al suo ufficio;
- per il riconoscimento del diritto alla **libertà d'associazione**, il pubblico dipendente può iscriversi ad associazioni e organizzazioni concernenti l'attività d'ufficio, ma previa comunicazione al dirigente o responsabile d'ufficio, che è tenuto ad informare al riguardo;
- così come deve rendere note tutte le collaborazioni lavorative ulteriori che ha avuto negli ultimi cinque anni;
- può rifiutare di essere coinvolto in decisioni o in organizzazioni o associazioni dove possano esservi suoi parenti o amici, per non incorrere nell'eventuale conflitto d'interesse;
- deve essere **imparziale** e adottare lo stesso trattamento verso tutti i cittadini ed utenti, garantendo loro parità, rifiutando ogni forma di quella che è definita **illegittima pressione**;
- non deve avvantaggiarsi del suo ruolo istituzionale per avere favori o fare/ricevere favoritismi e trattamenti di riguardo, nonché altro tipo di convenienze;
- non deve usare a scopo privato materiale, informazioni, mezzi e strumenti di lavoro e d'ufficio per così dire;
- non deve delegare altre pratiche di sua competenza o esimersi dal prendersi le responsabilità che gli spettano, il che potrebbe ritardare lo svolgimento delle attività;
- deve dare le opportune spiegazioni richieste in modo semplice, chiaro e



diretto; ma, nello stesso tempo, non deve sbilanciarsi e pronunciarsi in modo non corretto, in una forma e con formule che possano **ledere l'immagine** della pubblica amministrazione stessa. Deve rispettare l'ordine cronologico d'arrivo delle stesse pratiche e richieste.

## Il codice disciplinare nei contratti collettivi

Oltre al codice di comportamento esiste un altro tipo di codice: il **codice disciplinare [5]**. Ma che cos'è? Altro non è che l'insieme dei dettami del codice di comportamento, recepito nei contratti collettivi unitamente alle clausole negoziali del contratto collettivo nazionale (CCNL).

C'è un principio che domina l'applicazione del codice disciplinare, ed è il **principio di conoscibilità**, ossia il codice disciplinare deve essere reso noto, fatto conoscere ai lavoratori, o con la sua affissione in loco o attraverso la sua pubblicazione sul portale istituzionale. Le due misure sono oggi equiparate.

La rilevanza e non trascurabilità di tale principio non è da poco, perché - in caso contrario - il **datore di lavoro** non potrà avere nulla a che pretendere. Per quanto per le **pubbliche amministrazioni** non vi sia tale obbligo, ma sia una misura facoltativa, il principio di conoscibilità viene portato avanti tramite corsi di formazione e aggiornamento del personale, proprio sul tema del codice di comportamento e disciplinare e vari.

## Le sanzioni disciplinari nei contratti collettivi nazionali di lavoro (CCNL)

Della gradualità e **proporzionalità della sanzione** già abbiamo precedentemente detto. Ma, per essere ritenuti illegittimi e quindi sanzionabili in base al codice disciplinare (in quanto contravvengono ad esso), le irregolarità commesse dal dipendente pubblico devono essere valutate da un duplice punto di vista:

- delle **circostanze oggettive**, in cui si è svolta l'azione;
- delle **modalità soggettive** che hanno spinto il pubblico dipendente all'azione stessa, ovvero ad agire in quel determinato modo.

Fatte queste premesse, le sanzioni disciplinari previste nei CCNL sono di vario ordine e grado: si va dal semplice **richiamo verbale**, a voce e neppure scritto, al vero e proprio **licenziamento** anche immediato e senza preavviso.



I vari tipi di sanzioni possono essere, esemplificativamente, riassunti nelle seguenti tipologie:

- rimprovero verbale;
- rimprovero scritto (o censura);
- multa fino ad un massimo di 4 ore di retribuzione;
- sospensione dal servizio e dello stipendio fino a dieci giorni;
- sospensione dal servizio senza stipendio da 11 giorni fino a sei mesi;
- licenziamento con preavviso;
- licenziamento senza preavviso.

**Note:**

**[1]** Le sanzioni disciplinari sono regolamentate principalmente dagli artt. 2104, 2105 e 2016 cod. civ. Oltre che dallo Statuto dei lavoratori (legge n. 300/1970).

**[2]** La gradualità e la proporzionalità della sanzione disciplinare sono sancite in particolare dall'articolo 2016 del codice civile e dall'art. 55 co. 2 D. L. 165/2001; in riferimento alle disposizioni del Capo I, Titolo II del Libro V del cod. civ. (dall'articolo 2082 al 2134).

**[3]** Approvato con D. M. del 28/11/2000.

**[4]** Sancito e previsto dall'art. 25 Cost. secondo cui: "nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso".

**[5]** Introdotto dal D. L. 150/2009.