

La competenza all'esercizio del potere disciplinare nel pubblico impiego: due sentenze per un unico principio

di D. Bellini - 10 Giugno 2023

Le due decisioni commentate (Cass., 31 marzo 2023, n. 9121 e Trib. Potenza, 16 marzo 2023, n. 221), che decidono due diverse fattispecie, affrontano il tema della competenza all'irrogazione delle sanzioni disciplinari nel pubblico impiego e definiscono la portata normativa dell'art. 55 bis del D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

Dai casi esaminati si ricava il principio secondo cui, ai fini della determinazione della competenza per l'esercizio del potere disciplinare occorre avere come riferimento la sanzione massima astrattamente irrogabile, e non quella poi concretamente applicata.

Il principio, tuttavia, non determina la nullità del procedimento promosso dal dirigente più lontano nel rango gerarchico, ove competente: questo aspetto, infatti, è soltanto indicativo del fatto che l'azione disciplinare è stata promossa da un soggetto caratterizzato da una maggiore terzietà.

La prima fattispecie esaminata dal Tribunale di Potenza: il Dirigente che esercita il potere disciplinare in luogo dell'Ufficio per i procedimenti disciplinari competente.

La Dirigente di un istituto scolastico instaurava un procedimento disciplinare nei confronti di una docente contestandole di averla aggredita verbalmente e di essere venuta meno all'obbligo lavorativo.

Ne seguiva una contestazione disciplinare in cui era oggetto di addebito l'art. 494 lett. a) del D. Lgs. n. 297 del 1994 che sanziona con la "*sospensione dall'insegnamento sino ad un mese*" chi compie "*atti non conformi alle responsabilità, ai doveri e alla correttezza inerente alla funzione o per gravi negligenze di servizio*".

All'esito del procedimento disciplinare, veniva applicata alla docente la sospensione per 5 giorni, con una modifica della contestazione, sostanzialmente "derubricata" alla "*interruzione ... dei Consigli di classe ... che rendeva necessario l'intervento delle forze dell'ordine*".

La lavoratrice impugnava il provvedimento deducendo la nullità del procedimento disciplinare.

A fondamento della invalidità della sanzione, la lavoratrice deduceva sia il coinvolgimento della dirigente nella vicenda – aspetto, quest'ultimo, che faceva venir meno il requisito di terzietà del soggetto che esercita il potere disciplinare – sia la sua incompetenza, visto che l'esercizio del potere disciplinare spettava all'Ufficio per i procedimenti disciplinari, da stabilirsi in funzione della sanzione astrattamente applicabile per la prima contestazione (sospensione dal servizio sino a dieci giorni).

Le motivazioni del giudice del merito.

Il Tribunale di Potenza, con sentenza del 16 marzo del 2023, accoglie il ricorso, dando continuità al principio per cui *“in tema di sanzioni disciplinari nel pubblico impiego privatizzato, al fine di stabilire la competenza dell’organo deputato a iniziare, svolgere e concludere il procedimento, occorre avere riguardo al massimo della sanzione disciplinare come stabilita in astratto, in relazione alla fattispecie legale, normativa o contrattuale che viene in rilievo, essendo necessario, in base al principio di legalità e del giusto procedimento, che la competenza sia determinata in modo certo, anteriore al caso concreto ed oggettivo, prescindendo dal singolo procedimento disciplinare”* (si v. anche Cass. 31 ottobre 2019, n. 28111 che ha confermato la statuizione della Corte di Appello secondo cui, per ragioni di garanzia e terzietà, la competenza vada individuata esclusivamente in base alla sanzione edittale astrattamente irrogabile, e non la sanzione poi concretamente irrogata; v. anche Cass. 20 novembre 2019, n. 30226).

Applicando il principio citato al caso di specie, la Cassazione evidenziava che per la violazione inizialmente contestata la sanzione massima coincideva con la sospensione dall’insegnamento e dall’ufficio fino ad un mese: risultava per l’effetto superata la competenza del dirigente scolastico, che si fermava alle sole *“infrazioni per le quali siano previste sanzioni sino alla sospensione dal servizio e dalla retribuzione per dieci giorni”*.

Veniva quindi dichiarata l’illegittimità della sanzione irrogata.

Il secondo caso esaminato dal Supremo Collegio: il Direttore Generale che esercita il potere disciplinare in luogo del dirigente preposto.

Il tema della competenza all’esercizio del potere disciplinare è analizzato, seppur in “direzione opposta”, anche dalla sentenza della Cassazione n. 9121 del 31 marzo del 2023.

Il caso esaminato riguardava infatti l’impugnazione della sanzione del rimprovero scritto inflitto dal Direttore Generale ad un dipendente della Direzione Centrale Entrate dell’INPS, intervenuto in luogo del dirigente preposto (primo riferimento per l’esercizio del potere disciplinare).

Secondo il Tribunale di prime cure, l’irrogazione della sanzione comminata dal direttore generale era nulla, in quanto ai sensi dell’art. 55 bis del D. Lgs 165 del 2001 il potere disciplinare per le sanzioni conservative sino a dieci giorni sarebbe spettato al (primo) dirigente della struttura.

La decisione era confermata dalla Corte territoriale, che stabiliva che il procedimento svolto presso organo diverso da quello individuato comportava la nullità della sanzione per violazione di norma inderogabile sulla competenza.

La decisione era impugnata dall’INPS, che affermava comunque la sussistenza della competenza del Direttore Centrale, investito del potere disciplinare.

Le motivazioni della Cassazione.

Il motivo è accolto dalla Cassazione che soffermandosi sulla *ratio* della disposizione – che in ottica garantista mira a garantire la massima imparzialità dell’organo che esercita il potere disciplinare – sottolinea come sia impensabile che nel caso di specie «*o nell’organigramma che preveda la competenza di un dirigente più lontano nella scala gerarchica, si possa ravvisare un’illegittimità della sanzione così infine irrogata*».

Ed infatti «*una tale evenienza esprime – semmai – una maggiore terzietà del dirigente che valuta e decide la sanzione, di cui il dirigente non può di certo dolersi*».

Nel ribadire il principio espresso, la Corte evidenzia la necessità che l’eventuale assegnazione del procedimento al dirigente “più lontano” non incida sulla tempestività della contestazione: aspetto, quest’ultimo, effettivamente (e giustamente) inderogabile, non potendo in ogni caso essere violato «*il termine normativamente stabilito di venti giorni per la contestazione, da misurarsi rispetto alla contezza dell’illecito che si abbia nel contesto dell’ufficio*».

E così il Supremo Collegio enuncia il seguente principio di diritto: «*la competenza per l’applicazione delle sanzioni disciplinari “minori” in capo al dirigente dell’ufficio... può essere legittimamente fissata anche in capo a chi non sia l’immediato superiore gerarchico del dipendente, ma sia comunque un dirigente posto in linea gerarchica rispetto allo stesso*».

E in ogni caso, «*pur in assenza di tale previsione nell’organigramma dell’ente, l’eventuale applicazione della sanzione da parte non del superiore diretto immediatamente preposto all’ufficio presso cui il dipendente presta servizio, ma di altro dirigente ancora superiore ma pur sempre nella medesima linea gerarchica propria del settore di appartenenza, non comporta alcuna nullità della sanzione irrogata*».

Il principio espresso dal Supremo Collegio appare condivisibile e supera le rigidità di una interpretazione troppo formalistica della competenza espressa dal giudice del merito: è quindi privilegiata, avendo come riferimento la *ratio* della norma, esclusivamente l’esigenza di garantire la massima terzietà e imparzialità dell’organo che esercita il potere disciplinare.

Danilo Bellini, avvocato in Milano

Visualizza i documenti: [Trib. Potenza, 16 marzo 2023, n. 221](#); [Cass., ordinanza 31 marzo 2023, n. 9121](#)