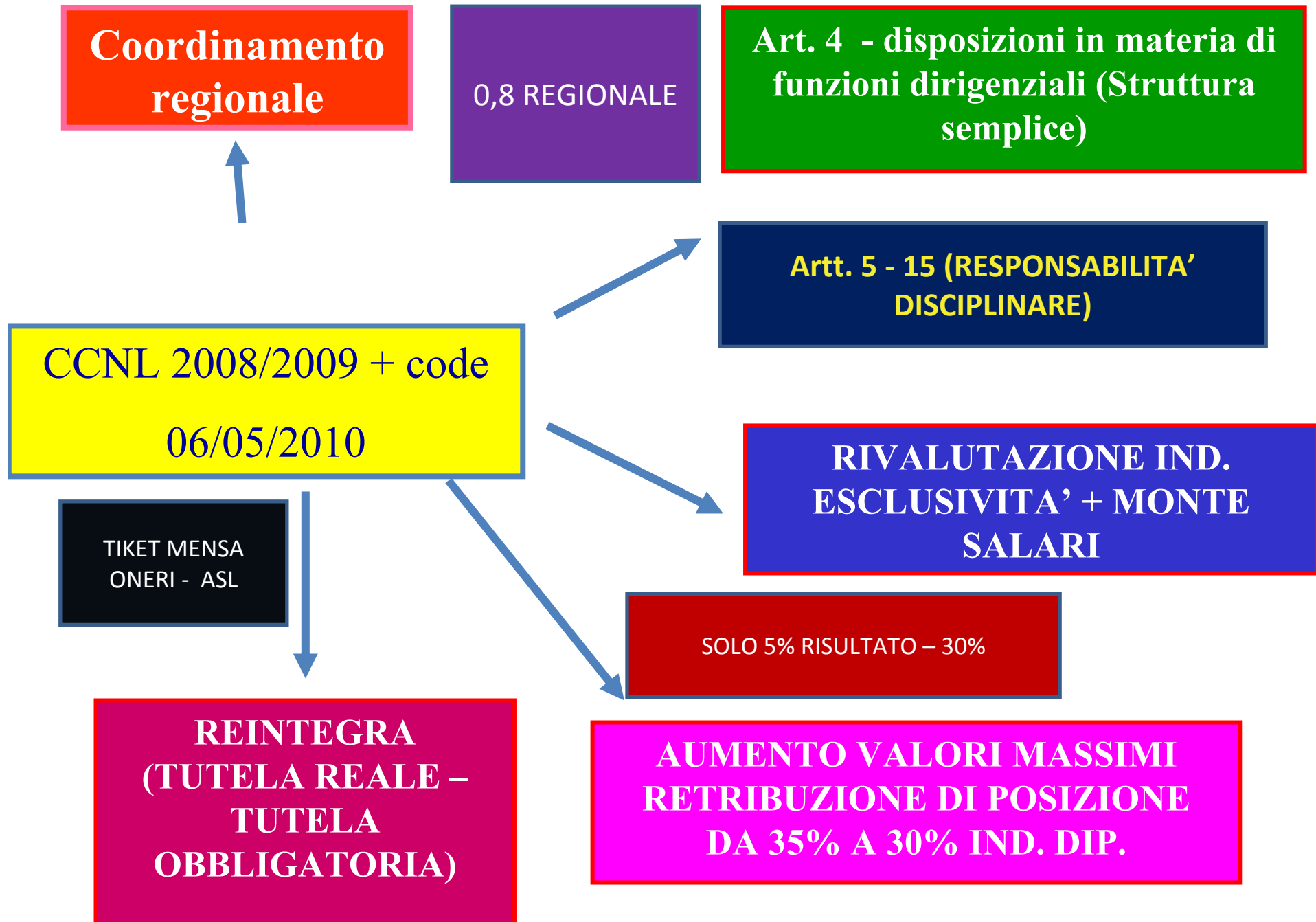


***LA RIFORMA “BRUNETTA”
NELLE AZIENDE SANITARIE
E LA RESPONSABILITA’ DISCIPLINARE***

Francesco GIOPPATO



FONTI IN MATERIA DI RESPONSABILITA' E PROCEDIMENTO DISCIPLINARE

- Art. 2104 c.c. (diligenza del prestatore di lavoro)
- Art. 2105 c.c.(obbligo di fedeltà/esclusività)
- ART. 2106 C.C. (SANZIONI DISCIPLINARI)
- ARTT. 55 e seg. D. Lgs.vo 165/2001 – 150/09
- CCNL – **tipologia infrazioni e sanzioni**
- REGOLAMENTO – doveri (cod. comp) – carta Servizi. (pubblicazione sito internet)

RAPPORTO DI LAVORO PRIVATO

Art. 2104 C.C. “Diligenza del prestatore di lavoro”: Il prestatore di lavoro deve usare la diligenza richiesta dalla natura della prestazione dovuta, dall’interesse dell’impresa e da quello superiore della produzione nazionale. Deve inoltre osservare le disposizioni per l’esecuzione e la disciplina del lavoro impartite dall’imprenditore e dai collaboratori di questo dai quali gerarchicamente dipende.

Art. 2105 C.C. “Obbligo di fedeltà”: Il prestatore di lavoro non deve trattare affari, per conto proprio o di terzi, in concorrenza con l’imprenditore, né divulgare notizie attinenti all’organizzazione e ai metodi di produzione dell’impresa, o farne uso in modo da poter recare ad essa pregiudizio.

Art. 2106 C.C. “Sanzioni disciplinari”: L’inosservanza delle disposizioni contenute nei due articoli precedenti può dar luogo all’applicazione di sanzioni disciplinari, secondo la gravità dell’infrazione.

Profili criticità del sistema ex d. lgs.vo 29/93 - CCNL 1994/97 e 2006/09

1. Lentezza procedimento
2. Debolezza sanzionatoria
3. Tolleranza del datore di lavoro/dirigente
4. buonismo collegi arbitrali

convergenza assetti regolativi lavoro pubblico/privato, in particolare per le relazioni sindacali (Accordo 22 gennaio 2009 – 30 aprile 2009)

miglioramento efficienza procedure contrattazione collettiva

introduzione sistemi interni ed esterni di valutazione del personale e delle strutture

Trasparenza dell'organizzazione del lavoro nelle PP.AA.

Art. 2 -7: Il Governo deve emanare, entro 9 mesi, uno o più decreti legislativi, volti a riformare la disciplina del rapporto di lavoro delle PP.AA. per raggiungere i seguenti obiettivi:

Valorizzazione del merito e riconoscimento di meccanismi premiali ai dipendenti

Organizzazione dei concorsi su base territoriale per una maggiore efficacia

Art. 7 - Sistema più rigoroso di responsabilità dei dipendenti pubblici

Obbligo di permanenza per almeno 5 anni nella sede di prima destinazione anche per i vincitori di progressioni verticali

Affermazione del principio di concorsualità per l'accesso al lavoro pubblico e le progressioni di carriera

La legge delega 15/09

Art. 7 (Principi e criteri in materia di sanzioni disciplinari e responsabilità dei dipendenti pubblici)

- Modificare la disciplina delle sanzioni disciplinari e delle responsabilità dei dipendenti pubblici (art. 55) **per potenziare l'efficienza degli uffici pubblici contrastando i fenomeni di scarsa produttività**
- Inderogabilità della legge da parte dei CCNL
- **Semplificazione fasi procedimenti** (minor gravità – ampliando i poteri disciplinari assegnati al dirigente), razionalizzare i tempi del proc. –

La legge delega 15/09

Art. 7 (Principi e criteri in materia di sanzioni disciplinari e responsabilità dei dipendenti pubblici)

- Definire tipologie infrazioni che comportano il licenziamento: scarso rendimento, attestazione non veritiere di presenze – certificati medici non veritieri (fattispecie autonoma di reato)
- Controlli su malattie (licenziamento per giusta causa del medico che attesta falsamente uno stato di malattia o viola i canoni di diligenza professionale nell'accertamento della patologia.

decreto delegato
ex lege 15/2009

d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150
(GU n. 254 del 31.10.2009)

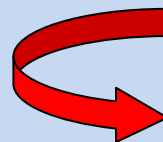
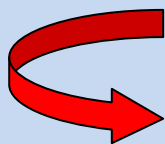
entrata in vigore : 15 novembre 2009

valutazione
premierità
trasparenza

modifiche
al d.lgs 165/01

contrattazione
collettiva

responsabilità
sanzioni



Art. 2, comma 2 D. Lgs.vo 165/2001 così dispone
(segue):

“Eventuali disposizioni di legge, regolamento ecc. possono essere derogate da successivi contratti o accordi collettivi e, per la parte derogata, non sono ulteriormente applicabili, solo qualora ciò sia espressamente previsto dalla legge”

(la forza imperativa non è attribuita solo alle norme di carattere disciplinare)

LA NUOVA DISCIPLINA DELL'ESERCIZIO DEL POTERE DISCIPLINARE

ANTE RIFORMA

La tipologia delle infrazioni e delle relative sanzioni era definita dal CCNL (ART. 55 C. 3)

CON IL D.LGS. N. 150 DEL 2009, IL SISTEMA DISCIPLINARE È REGOLATO

da norme di legge "imperative" contenute negli artt.li 67/73 del d.lgs. n. 150 del 2009 (immodificabili dai CCNL)

da norme contrattuali ma nell'ambito degli "esclusivi limiti previsti dalle norme di legge"

**Marcata ingerenza della legge nella
materia a scapito del CCNL**

**Previsione di
infrazioni tipiche
sanzionabili con il
licenziamento**

**LE NOVITA' DI
MAGGIOR RILIEVO**

**Eliminazione di
procedure di
impugnazione
extragiudiziali**

**Sottrazione alla
fonte di rango
contrattuale al
rapporto tra proc.
Disc. e pen.**

d. lgs.vo 150/09
Capo V
(Sanzioni disciplinari e responsabilità dei dipendenti pubblici)
Art. 67
(oggetto e finalità)

- 1° c. “potenziare il livello di efficienza degli uffici pubblici e di contrastare i fenomeni di scarsa produttività ed assenteismo”
- 2° c. devoluzione giudice ordinario delle controversie (art. 63 D. Lgs.vo n. 165/2001)

In tale quadro normativo il potere disciplinare “*privatizzato*” assume la funzione di “*autotutela*” finalizzata a garantire il diligente svolgimento della prestazione lavorativa

- La contrattualizzazione del rapporto pone in primo piano la prestazione anziché la persona del lavoratore, implicando – in via prioritaria – una valutazione in termini di **adempimento** o **inadempimento**.

**CCNL INTEGRATIVO DIRIGENZA M.V.
DEL 6 MAGGIO 2010
Capo II
(Responsabilità disciplinare)**

Art. 5, c. 2: la responsabilità disciplinare attiene alla violazione degli obblighi di comportamento – **resta distinta dalla responsabilità dirigenziale** (art. 15/ter d. lgs.vo 502/92) – artt. 21 (Resp. Dir) e 22 (**Comitato Gar.**) D. Lgs.vo 165/2001

**Art. 55 – 55 septies D. Lgs.vo 165/2001 –
art. 68 D. Lgs.vo 150/2009**

- Le disposizioni del presente art. e segg.ti (art. 55-septies) costituiscono norme **imperative**, ai sensi e per gli effetti degli artt.li 1339 e 1419, 2° c., del c.c..

Art. 55 D. Lgs.vo 165/2001

- Qualifica il potere disciplinare nei confronti dei dipendenti "contrattualizzati" quale **attività di gestione** del rapporto di lavoro che il datore (**dirigente**) pone in essere "*in via esclusiva*" ai sensi dell'art. 2106 c.c. "*con le capacità ed i poteri del privato datore di lavoro*" art. 5, c. 2 D. lgs.vo n. 165/2001.
- Il procedimento punitivo è una reazione negoziale datoriale **ordinaria** e **doverosa** in caso di inosservanza degli "*obblighi*" contrattualmente assunti. (**Obbligatorietà azione disciplinare**)

In tale quadro normativo vengono tipizzate fattispecie di responsabilità disc. Nei confronti del dirigente, entrambe legate all'esercizio della potestà disciplinare della p.a.

- **Mancata collaborazione nell'istruttoria – idem comparto (gg. 15)**
- **Decadenza dell'azione disciplinare (sosp. 3 mesi + risultato)**

SISTEMA DISCIPLINARE

Il D. Lgs.vo 150 del 2009 regola esaustivamente la materia disciplinare per quegli aspetti ritenuti di sistema

- Meccanismi di caducazione automatica e di etero –integrazione delle clausole contrattuali non coerenti con il quadro legislativo (**anche per i contratti già vigenti**)
- Il procedimento e la predeterminazione di alcune figure di illeciti (sospensioni e licenziamento)
- Individua i soggetti titolari del potere disciplinare (dirigente – UPD – procedura **semplificata** o **ordinaria**)
- La separazione tra procedimento disciplinare e procedimento penale

ASPETTI RISERVATI AI CONTRATTI COLLETTIVI

Il d.lgs. N. 150 del 2009 demanda alla contrattazione collettiva i seguenti aspetti:

- art. 55 – c. 2 – la definizione delle tipologie di sanzioni e delle relative infrazioni, ivi comprese le ulteriori ipotesi di sospensione e licenziamento rispetto a quelle previste dalla legge
- c. 3 - la procedura facoltativa di conciliazione c.d. “*sanzione concordemente determinata*” (comparto?)
- in alcune limitate ipotesi specificatamente previste, il soggetto che adotta i provvedimenti conclusivi delle sanzioni

ASPETTI RISERVATI AI CONTRATTI COLLETTIVI (segue)

Il d.lgs. N. 150 del 2009 demanda alla contrattazione collettiva –

- la definizione di una lista di infrazioni e relative sanzioni ordinate secondo una logica di progressiva afflittività**
- introdurre sanzioni ulteriori (es. la censura e la multa) rispetto a quelle menzionate dalla legge (sospensione/licenziamento disc.)**
- stabilire una graduazione, da un minimo ad un massimo di afflittività, all'interno di ciascuna sanzione**

Art. 68 = sostituzione art. 55 del 165

- codice disciplinare sul sito web
- no a forme di impugnazione
- sanzioni ascrivibili ai dirigenti - 55-bis, c. 7 (collaborazione/dichiarazioni reticenti/false gg. 15 sosp) - e 55-sexies, c. 3 (decadenza az. Disc. Sosp. 3 mesi - doppio risultato) sanzione comminata dal Direttore Generale
- difficoltà applicative

Art. 69 = inserimento altri 8 artt. dopo il 55

COME CAMBIA IL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE

- 55-bis = cambio competenza (da UPD a dirigente)
- **A)** per le infrazioni di minore gravità (da rimprovero scritto a sospensione fino ad un massimo di 10 gg. con privazione retribuzione) **commina la sanzione il dirigente della struttura**
- **B)** abbreviazione termini - entro 20 gg. contestaz. - convocaz. con almeno 10 gg. preavviso - entro 60 gg. chiusura del proced. (UPD il doppio del tempo) - **termini perentori**
- **C)** audizione o memoria scritta (grave impedimento una sola volta + 10 gg differimento termini)
- **D)** - comunicazioni via posta elettronica certificata o a mano o racc. con ric. ritorno

COME CAMBIA IL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE

segue **55 BIS**

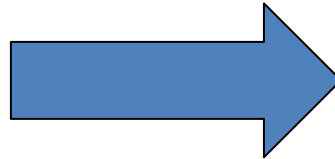
- **E)** - richiesta notizie anche ad altre PA
- **F)** - **sanzione specifica per il dirigente** (nuova) che rifiuta di collaborare = **sosp. dal servizio e priv. della retribuzione fino a 15 gg**
- **G)** - continuità procedimento anche in caso di trasferimento e dimissioni
- **55-ter** = prosecuzione **anche** in pendenza del proc. penale
- riapertura all'esito del proc. penale

**LICENZIAMENTO DISCIPLINARE EX art. 55
quater D. LGS.V0 165/01 - 150/2009 (senza preavviso)**

- a) Falsa attestazione servizio – certificazione medica falsa**
- b) Protrazione o ripetizione di assenze ingiustificate (3 gg. biennio – 7 gg. Ultimi 10 anni;**
- c) Ingiustificato rifiuto a trasferirsi;**
- d) Falsità documentali o dichiarative per l'assunzione o progressioni di carriera;**
- e) Reiterazione di condotte aggressive, moleste o offensive;**
- f) Condanna per reati contro la P.A. o altri reati gravi;**
- g) Prolungato insufficiente rendimento;**

ART. 55 QUATER E QUINQUIES

**FALSA
ATTESTAZIONE
PRESENZA**



**LICENZIAMENTO
SENZA PREAVVISO**

**ALTERAZIONE
SISTEMI DI
RILEVAZIONE**

**FALSA
CERTIFICAZIONE**



**RECLUSIONE DA
UNO A CINQUE ANNI**

**CERTIFICAZIONE
ATTESTANTE
FALSO STATO
MALATTIA**



**MULTA DA
400 A 1.600 €**

Principi cardine potere sanzionatorio

- **OBBLIGATORIETA'**
- **TEMPESTIVITA'** (immediatezza)
- **TASSATIVITA'**: sanzioni irrogare solo per fatti determinati;
- **GRADUALITA'**: le sanzioni vanno comminate graduando le stesse (**recidiva**);
- **CONTRADDITTORIO**;
- **PROPORZIONALITA'**: le sanzioni devono essere coerenti alla tipologia indicata nel codice disciplinare.

Art. 29 CCNL 1.9.95, integrato da art. 12 CCNL 19.4.04 (comparto) – Dirigenza CCNL integrativo del 6/05/2010

Sanzioni e procedure disciplinari – doppio tipo di procedimento

1. Le violazioni, da parte dei lavoratori, degli obblighi disciplinati all'art. 28 del presente contratto danno luogo, secondo la gravità dell'infrazione, all'applicazione delle seguenti sanzioni previo procedimento disciplinare:
 - a) rimprovero verbale (PROC=DISCIPLINA CONTRATTUALE – no dirigenza))
 - b) rimprovero scritto (censura)
 - c) multa (comparto 4 ore retrib) – dirigenza (sanzione pecuniaria € 200/500)
 - d) sospensione dal servizio con privazione della retribuzione fino a 10 gg.;
 - e) sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da 11 gg. fino ad un massimo di 6 mesi;
 - f) licenziamento con preavviso
 - g) licenziamento senza preavviso

Nel T.U. del 1957:

- Censura
- Riduzione stipendio
- Sospensione qualifica
- Destituzione

Proc. semplificato

DIRETTORE STRUTTURA COMPLESSA

**NOTIZIA
INADEMPIMENTO**

ENTRO 20 GG. CONTESTAZIONE

AUDIZIONE – PREAVVISO 10 GG.

DIPENDENTE

- 1) - MEMORIA SCRITTA PRIMA AUDIZIONE
- 2) - **AUDIZIONE – CONCILIAZIONE NON OBBLIG. 30GG
(SOSPENSIONE TERMINI)**
- 3) SOSPENSIONE GRAVE IMP. + 10 GG DIFFERIMENTO
- 4) - **GG. 60 CHIUSURA PROCEDIMENTO
ARCHIVIAZIONE – IRROGAZIONE
(60 gg dalla contestazione)**

**Proc.
ordinario**

**UFFICIO DI DISCIPLINA
CONTESTA – CONVOCA – ISTRUISCE -
COMMUNA**

Resp: Strutt. 5 gg. –
UPD + Dipendente

40 GG. CONTESTAZIONE - CONVOCA
AUDIZIONE – PREAVVISO 10 GG.

DIPENDENTE

- 1) - MEMORIA SCRITTA ANTE AUDIZIONE
- 2) - **AUDIZIONE – CONCILIAZIONE**
- 3) SOSPENSIONE + 10 GG DIFFERIMENTO
- 4) - **GG. 120 CHIUSURA PROCEDIMENTO
ARCHIVIAZIONE – IRROGAZIONE
(120 gg. Prima acquisizione notizia)**

POTERE DISCIPLINARE DIRIGENTE

- Rimprovero verbale o censura – CCNL
- Multa – 10 gg. Sospensione (d. lgs.vo 150/09)
- Contestazione addebito entro 20 gg. (dalla notizia);
- Convocazione in audizione gg. 10 preavviso;
- Memoria scritta entro 10 gg. o audizione
- Differimento legittimo imp. <10 gg.(solo 1 volta);
- Conciliazione non obbligatoria (30 gg. dalla audizione)
- Conclusione gg. 60 (+ eventuale differimento);
- Violazione termini : Amm.ne decadenza azione –
dipendente decadenza diritto difesa

Grazie per l'attenzione