



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
Dipartimento per l'istruzione

Nucleo di assistenza procedimenti disciplinari personale scolastico
Ufficio IV

Prot. AOO DPIT n. 540

Roma, - 6 MAG. 2011

All'Ufficio Scolastico Regionale per il
Piemonte
Ufficio IV
Via Coazze, 18
10138 TORINO

E, p.c.

Agli Uffici Scolastici Regionali
LORO SEDI

Al Sovrintendente dell'Intendenza
scolastica italiana per la Provincia di
Bolzano
BOLZANO

Al Responsabile del Dipartimento
istruzione della Provincia di Trento
TRENTO

All'Intendente scolastico per la scuola di
lingua tedesca
BOLZANO

All'Intendente scolastico per la cultura e
la scuola ladina
BOLZANO

Al Sovrintendente degli studi per la
Regione Valle D'Aosta
AOSTA

Oggetto: Rapporti tra sospensione cautelare, procedimento penale e procedimenti disciplinari. Richiesta parere.

Si fa riferimento alla nota di codesto Ufficio prot. n. 3134 dell'11 aprile u.s., concernente l'oggetto, per esprimere il richiesto parere sulle problematiche prospettate.

In ordine alla sospensione cautelare del dipendente colpito da un provvedimento restrittivo della libertà personale adottato dall'autorità giudiziaria, si evidenzia che è uno dei casi in cui la misura deve essere necessariamente disposta, indipendentemente dall'attivazione del procedimento disciplinare, in quanto conseguente ad un obbligo previsto dalla legge (articoli 91 e ss., D.P.R. n. 3 del 1957) e poi recepito in tutti i contratti collettivi di lavoro (confronta, per il personale ATA e per i dirigenti scolastici, i rispettivi CCNL 2006-2009).

Le indicazioni applicative contenute nella circolare n. 88 dell'8 novembre 2010, di questo Dipartimento, si occupano della sospensione cautelare dal servizio facoltativa e affrontano soprattutto il problema della disciplina applicabile ai docenti dopo l'abrogazione delle disposizioni speciali previste dall'articolo 507 del D.Lgs. n. 297 del 1994. Problema che non riguarda il personale ATA e i dirigenti scolastici per i quali l'istituto giuridico continua ad essere regolato dai rispettivi contratti collettivi.

Sui presupposti giuridici relativi alle due tipologie di sospensione cautelare dal servizio, facoltativa ed obbligatoria, si rinvia ai chiarimenti forniti di recente in risposta a un quesito proposto dall'USR Puglia (di cui all'allegata nota n. 448 del 13 aprile 2011) e che, considerata la portata generale degli stessi, sono stati diramati a tutti gli Uffici scolastici regionali.

Analoga disposizione contrattuale, che preveda la sospensione cautelare obbligatoria nel caso di sottoposizione a misura cautelare restrittiva della libertà non esiste allo stato per i docenti, per i quali valeva la citata norma legislativa poi abrogata, che rinviava agli articoli 91 e ss. del D.P.R. n. 3 del 1957 (quelli, appunto, recepiti dai contratti collettivi del restante personale pubblico e quindi da considerare disapplicati: rimanevano in vita solo per gli insegnanti in forza del predetto rinvio contenuto nell'articolo 507, citato).

Tuttavia, sviluppando il ragionamento seguito dalla richiamata circolare ministeriale n. 88, in cui si fa ricorso ai principi civilistici generali, partendo dal presupposto che la sospensione cautelare dal servizio sia espressione del potere direttivo e organizzativo del datore di lavoro, si deve ritenere che in questi casi (si dovrebbe dire "a fortiori") sussistano le condizioni previste dall'articolo 1206 del c.c. («il creditore è in mora quando, senza motivo legittimo, non riceve il pagamento dovuto, non riceve il pagamento offertogli nei modi indicati dagli articoli seguenti o non compie quanto è necessario affinché il debitore possa adempiere l'obbligazione»), per considerare giustificato il rifiuto della prestazione lavorativa da parte del datore di lavoro.

Si dovrebbe, anzi, pervenire alla conclusione che tale presupposto giuridico, il *motivo legittimo* appunto, sussista in re ipsa, dato il provvedimento disposto dall'autorità giudiziaria, il quale incide ineluttabilmente sul sinallagma contrattuale, determinando l'impossibilità, per l'insegnante, di eseguire correttamente la prestazione lavorativa promessa e, per l'Amministrazione (datore di lavoro), di riconoscere la retribuzione pattuita, per cui la sospensione cautelare dal servizio diviene nel caso di specie una determinazione datoriale, di fatto, dovuta perché, fatta salva ogni successiva eventuale valutazione di tipo disciplinare, rappresenta lo strumento con cui, sotto il profilo giuridico-formale, si giustifica anzitutto la concessione dell'assegno alimentare nel periodo di assenza forzata dal servizio.

Quanto ai rapporti tra procedimento disciplinare e penale e, più precisamente, la questione relativa a quando gli stessi si possano considerare concomitanti, occorre stabilire, secondo i principi desumibili dall'ordinamento processuale, quando si può considerare iniziato il procedimento penale.

In base alle vigenti norme del codice di procedura penale, il procedimento inizia con l'iscrizione dell'indagato nel registro delle notizie di reato e comprende la fase delle indagini preliminari che si conclude con la richiesta, da parte del pubblico ministero al giudice per l'udienza preliminare, o di archiviazione o di rinvio a giudizio.

In quest'ultimo caso, ai sensi dell'articolo 405 c.p.p., inizia formalmente l'esercizio dell'azione penale e qualora il giudice disponga il rinvio a giudizio, si apre la fase, in senso stretto processuale, del dibattimento e la persona soggetta alle indagini preliminari acquisisce a tutti gli effetti la qualità di imputato.

Ad avviso di questo Nucleo, l'articolo 55-ter, del decreto legislativo n. 150 del 2009, quando dispone che il procedimento disciplinare, che abbia ad oggetto, in tutto o in parte, fatti in relazioni ai quali procede l'autorità giudiziaria, è proseguito e concluso «anche in pendenza del procedimento penale», utilizza volutamente quest'ultima espressione in senso ampio, comprensivo sia delle indagini preliminari, sia del processo vero e proprio. Altrimenti si verificherebbero situazioni contraddittorie e poco coerenti con lo spirito della riforma.

Si pensi al caso, peraltro realmente accaduto, di un insegnante che, nei giorni di assenza dal servizio per malattia, viene arrestato in flagranza di reato, perché, mentre era alla guida del proprio veicolo, durante un controllo effettuato dai carabinieri a un posto di blocco, viene trovato in possesso di armi e droga.

È evidente che in questo caso la condotta del docente, seppure tenuta al di fuori dell'ambiente scolastico, e quindi non riguardante direttamente l'esercizio della sua attività professionale, ha delle inevitabili ricadute negative anche su quest'ultima e si configuri dunque rilevante sul piano disciplinare essendo la stessa incompatibile con i valori sottesi alla funzione educativa svolta.

Nel caso di specie, il dirigente scolastico che riceve dall'autorità giudiziaria la comunicazione dello stato di detenzione del dipendente, dovrà disporre nell'immediato la sospensione cautelare dal servizio (vedi sopra) e trasmetterla all'UPD insieme al resto della documentazione attestante l'avvenuto arresto in flagranza, per le valutazioni di competenza.

Considerato che, nell'esempio fatto, i reati per i quali procede l'autorità giudiziaria sono in astratto connotati da particolare gravità, l'UPD, se gli elementi acquisiti tramite il dirigente scolastico sono già sufficienti a sorreggere la contestazione di addebiti e a concludere l'azione disciplinare, provvederà in tal senso, altrimenti, ove richiedano una istruttoria più complessa e per ragioni di riservatezza delle indagini non sia possibile ottenere dall'organo investigativo ulteriori informazioni, aprirà il procedimento e lo sospenderà fino alla conclusione dell'accertamento penale, ai sensi del citato articolo 55-ter.

Conclusivamente, e alla luce delle considerazioni svolte, la sospensione cautelare dal servizio del dipendente (docente, nel caso di specie) sottoposto a misura restrittiva della libertà personale, disposta dall'autorità giudiziaria nell'ambito di un procedimento penale a suo carico, ha natura obbligatoria e deve essere necessariamente adottata dal dirigente scolastico appena ricevuta la comunicazione del provvedimento coercitivo, anche se allo stato non vi sono le condizioni per aprire contestualmente il procedimento disciplinare. In quest'ultima ipotesi, l'organo disciplinare competente (verosimilmente l'UPD) avrà l'onere di acquisire ogni utile elemento in ordine ai fatti per cui si procede in sede penale, attivando gli opportuni contatti con l'Ufficio del Pubblico Ministero.

Se, in relazione al caso concreto, le informazioni rese disponibili consentono di configurare a carico del docente anche addebiti di natura disciplinare (è il caso dell'esempio fatto sopra, di condotte private che, seppure poste in essere al di fuori dell'attività lavorativa, hanno, per la loro gravità o ricaduta d'immagine, riflessi negativi anche sul rapporto di pubblico impiego), si aprono, in forza delle disposizioni dettate dall'articolo 55-ter, più volte citato, due possibilità, a seconda della maggiore o minore esaustività, ai fini dell'individuazione dell'illecito disciplinare, delle medesime informazioni.

Nel primo caso (acquisizione di elementi sufficientemente circostanziati), sussistono le condizioni per attivare e concludere autonomamente il procedimento disciplinare, fatte salve le implicazioni che potrebbero derivare dall'esito definitivo dell'accertamento penale.

Nel secondo caso (acquisizione di elementi non sufficientemente circostanziati), invece, è consigliabile aprire il procedimento disciplinare con la contestazione di addebiti, che evidentemente si baserà solo sui reati ipotizzati a carico del dipendente, disponendo contestualmente la sospensione del procedimento disciplinare fino alla conclusione dell'accertamento penale, in ragione della complessità istruttoria e della concomitante indagine dell'autorità giudiziaria, puntualmente evidenziate nella motivazione del provvedimento.

In entrambe le ipotesi, qualora l'insegnante sia stato rimesso in libertà, e si ritenga comunque necessario, data la gravità dei reati, impedirne il reintegro fino alla definizione del procedimento disciplinare o penale a suo carico, per preservare il buon andamento dell'attività scolastica, l'organo disciplinare competente, ai sensi del più volte richiamato articolo 55-ter, può disporre la sospensione cautelare dal servizio con le modalità indicate dalla circolare n. 88 di questo Dipartimento per l'adozione facoltativa del provvedimento nei confronti del personale docente.

Data la rilevanza generale delle questioni trattate, il presente parere è trasmesso anche agli Uffici scolastici regionali che leggono per conoscenza ai fini della massima diffusione negli ambiti territoriali di rispettiva competenza, con puntuale informativa agli organi disciplinari competenti (dirigenti scolastici e Uffici per i procedimenti disciplinari), nonché a tutto il personale scolastico e dell'Amministrazione interessato.

IL COORDINATORE
Fabrizio MANCA

