

Presidenza della Regione Siciliana
Ufficio Legislativo e Legale

Osservatorio Legislativo Interregionale
Roma, 8 – 9 febbraio 2007

Giurisprudenza non costituzionale
di interesse regionale

Redatto a cura di:
Simone Montalto

Consiglio di Stato – Sez. VI
Sentenza 5 dicembre 2006, n. 7108
(Rapporti tra sentenze penali e
sanzioni disciplinari del dipendente pubblico)

E' illegittimo, apparendo viziato da insufficiente motivazione e da carenza di apprezzamento di tutte le risultanze penali, il provvedimento con il quale la pubblica amministrazione, a seguito di una sentenza di patteggiamento (nella specie per peculato ed indebita privazione della libertà personale nei confronti di un cittadino)- irroga la sanzione massima della destituzione, senza considerare che, come risultava dalla stessa sentenza di patteggiamento, l'opera prestata dal dipendente nell'esecuzione dei reati in concorso con altri aveva avuto una "minima importanza" e che peraltro il danno economico derivante alla P.A. (per il reato di peculato) era minimo. A fronte di tali risultanze penali, che anch'esse fanno stato nel procedimento disciplinare, l'Amministrazione avrebbe dovuto infatti motivare in ordine alla proporzionalità della sanzione e compiere una valutazione su quale fosse la sanzione disciplinare più adeguata in relazione al minimo apporto dell'impiegato ai reati e al minimo danno economico arrecato all'Amministrazione.

Va detto che, a fronte delle risultanze penali, secondo la Sez. VI, e fino alla pronuncia della sentenza, l'amministrazione avrebbe dovuto motivare in ordine alla proporzionalità della sanzione e compiere una valutazione su quale fosse la sanzione disciplinare più adeguata in relazione al minimo apporto dell'impiegato ai reati concorsuali e al minimo danno economico arrecato all'Amministrazione. E siccome, nel caso concreto, di una tale motivazione non vi era traccia nel provvedimento di destituzione, che si limitava ad una semplice ripetizione della formula legale descrittiva dei fatti che danno luogo a destituzione, senza spiegare perchè i fatti attribuiti all'impiegato rientrerebbero nella fattispecie astratta, il licenziamento era stato ritenuto illegittimo.

La decisione che si commenta, ha un valore di particolare attualità, dopo che il Governo ha varato, col disegno di legge approvato dal Consiglio dei Ministri il 22 dicembre 2006 ("d.d.l. Nicolais") una profonda modifica della materia, introducendo l'automatismo tra condanna penale con patteggiamento per corruzione, concussione e peculato e sanzione disciplinare del licenziamento.

Sembra che la detta sentenza anticipi l'orientamento dell'attuale Governo e del legislatore e la sensibilità sociale sviluppatasi in questi ultimi tempi, che considera assurdo che chi si è macchiato di reati contro la p.a. resti al suo posto.

Il Parlamento, nel 2001, ha dovuto modificare il sistema dei licenziamenti dei pubblici dipendenti, statuendo che questo fosse irrogabile solo in caso di corruzione, concussione e peculato la cui pena però non fosse inferiore a tre anni. (cfr. legge 27 marzo 2001, n. 97, incidente sia sulla disciplina del rapporto di lavoro pubblico che sul codice di procedura penale).

Per le condanne a pene minori, nel procedimento disciplinare si doveva accertare esistenza e gravità della commissione del reato al fine di irrogare la

sanzione disciplinare prevista dalle relative regole, anche con l'esercizio di un certo potere disciplinare.

Ad un tale stato di termini normativi si riferisce la decisione che si commenta.

Ora, nell'alternanza di momenti di rigore sanzionatorio e momenti di garantismo e protezione dai rapporti di lavoro, (soprattutto in sede di Corte costituzionale e Consiglio di Stato) la visione più rigoristica dell'attuale Governo sta determinando la (forse più logica) conseguenza del licenziamento automatico dell'impiegato comunque infedele. E ciò, probabilmente, in un disegno di ristabilimento di maggiori responsabilità in tutto il corpo burocratico.

L'affidamento al procedimento disciplinare, anche in caso di sentenze di condanna patteggiata, di un ambito tutto sommato discrezionale della scelta della sanzione determinava spesso, la sottoposizione a giudizi dell'Amministrazione, altrettanto discrezionali, sui fatti e la loro gravità si risolveva talora in ingiustificabili "esoneri" dalla sanzione massima del licenziamento.

Il disegno di legge proposto ora dal Ministro Nicolais, che intende restringere tali spazi di opinabilità, reca le seguenti novità:

- Licenziamento in tronco per i lavoratori pubblici responsabili di reati di corruzione, concussione e peculato, sia in caso di condanna che in caso di applicazione della pena su richiesta della parte: c.d. "patteggiamento".
- Responsabilità per danno nei confronti dell'amministrazione del soggetto preposto all'istruttoria del procedimento ovvero del soggetto titolare del relativo ufficio in caso di mancata applicazione della sanzione disciplinare per decadenza dei termini o per altri motivi attinenti alla regolarità del procedimento.
- Obbligo per la cancelleria del giudice che ha emesso la sentenza di condanna o di patteggiamento nei confronti del dipendente, di trasmettere l'estratto della sentenza di condanna all'amministrazione, o ente da cui il soggetto dipende, per consentire di adottare i provvedimenti di propria competenza, e nei casi di condanna superiore ad un anno la relativa sentenza dovrà, altresì, essere trasmessa anche al Dipartimento della funzione pubblica, consentendone il relativo monitoraggio.

Conseguentemente, può prevedersi che, all'entrata in vigore delle nuove norme, i problemi posti dalla giurisprudenza sopra citata saranno superati.

Tribunale Amministrativo Regionale – Friuli-Venezia-Giulia

Sentenza 11 gennaio 2007, n. 43

(Rimborso al dipendente pubblico delle spese legali sostenute per la difesa in processi comportanti responsabilità penale, civile o amministrativa)

La formulazione normativa di cui all'art. 18 del decreto legge 25 marzo 1997, n. 67, convertito in legge 23 maggio 1997, n. 135 (secondo cui: "Le spese legali relative a giudizi per responsabilità civile, penale e amministrativa, promossi nei confronti di dipendenti di amministrazioni statali in conseguenza di fatti ed atti connessi con l'espletamento del servizio o con l'assolvimento di obblighi istituzionali e conclusi con sentenza o provvedimento che escluda la loro responsabilità, sono rimborsate dalle amministrazioni di appartenenza nei limiti riconosciuti congrui dall'Avvocatura dello Stato. Le amministrazioni interessate, sentita l'Avvocatura dello Stato, possono concedere anticipazioni del rimborso, salva la ripetizione nel caso di sentenza definitiva che accerti la responsabilità"), esclude la presenza di discrezionalità amministrativa nella decisione sulla spettanza o meno del diritto dipendente al rimborso delle spese legali, che richiede, invece, unicamente la verifica dell'esistenza dei presupposti normativi. E' evidente, quindi, che la posizione giuridica del dipendente che richiede alla P.A. il rimborso delle spese legali, sostenute per la difesa in un processo penale, per fatti connessi al servizio, è di diritto soggettivo e non già di interesse legittimo.

Con questa sentenza si rilevano due elementi qualificanti l'istituto: la natura di diritto soggettivo (e non di interesse legittimo correlato a valutazioni discrezionali) e, per effetto del primo carattere, la completa soddisfazione dell'intera spesa sostenuta per la difesa.

Il primo carattere comporta che in eventuali controversie sia competente il tribunale ordinario (e non il TAR).

Sotto il secondo aspetto, la massima garantisce la completezza del diritto e la limitazione dell'obbligo dell'erario a corrispondere l'effettiva e ragionevole spesa (e non di più), richiedendo a tal fine il previo giudizio di congruità da parte dell'Avvocatura dello Stato.

Quest'ultima condizione (visto dell'Avvocatura erariale) riguarda ovviamente gli impiegati dello Stato; per cui, in presenza di dipendenti di altri enti, occorre fare riferimento alla specifica normativa (talvolta si tratta di contratti collettivi o anche individuali di lavoro).

Per i dipendenti della Regione Sicilia, per esempio, pur fruendo questo ente, *ex lege*, della difesa e della consulenza dell'Avvocatura dello Stato, non è richiesto il controllo della stessa sulle parcelle di cui si richiede il rimborso.

La norma regionale (art. 39 l.r. 29 dicembre 1980, n. 145) così dispone: "ai dipendenti che, in conseguenza di fatti ed atti *connessi all'espletamento del servizio* ed a compiti *d'ufficio*, siano soggetto a procedimenti di responsabilità

civile, penale o amministrativa, è assicurata l'assistenza legale, in ogni stato e grado del giudizio, mediante rimborso, **secondo le tariffe ufficiali**, di tutte le spese sostenute, sempre che gli interessati siano stati dichiarati esenti da responsabilità".

Il riferimento alle "tariffe ufficiali" ha determinato la prassi che sulle parcelle di difesa sia apposto il visto di congruità del Consiglio dell'ordine degli Avvocati e che esse siano regolarmente quietanzate con avvenuto pagamento dei tributi dovuti.