Roma 19 dicembre 2006

Ai Direttori Generali Regionali

CIRCOLARE N. 72

Ai Dirigenti degli Uffici scolastici provinciali

E p.c.

Al Sovrintendente Scolastico per la Provincia di Bolzano
Al Sovrintendente Scolastico per la Provincia di Trento
All' Intendente Scolastico per la Scuola in lingua tedesca
All' Intendente Scolastico per la Scuola Località Ladine
Al Sovrintendente degli studi per la Regione Valle D'Aosta

E p.c.

Al Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione

OGGETTO: Procedimenti e sanzioni disciplinari nel comparto scuola. Linee di indirizzo generali.

A) Premessa.

La scuola dell'autonomia, com'è noto, assume l'impegno e la responsabilità dell'apprendimento di ciascuno studente e informa il suo operato alle regole della trasparenza, della partecipazione e del rispetto dei singoli per sviluppare o rafforzare in ognuno dei suoi attori - dal dirigente scolastico al personale amministrativo, tecnico ed ausiliario, dai docenti agli alunni e alle loro famiglie - il senso dell'appartenenza ad una comunità. In essa ognuno, con pari dignità e nella diversità dei ruoli, opera per garantire la formazione alla cittadinanza, la realizzazione del diritto allo studio, lo sviluppo delle potenzialità di ciascuno e il recupero delle situazioni di svantaggio, in armonia con i principi sanciti dalla Costituzione e dalla Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia stipulata a New York il 20 novembre 1989 e con i principi generali dell'ordinamento italiano.

La comunità scolastica, interagendo con la più ampia comunità civile e sociale di cui è parte, fonda il suo progetto e la sua azione educativa sulla qualità delle relazioni insegnante-studente, contribuisce allo sviluppo della personalità dei giovani, anche attraverso l'educazione alla legalità intesa non solo come rispetto delle regole di convivenza democratica, ma anche dei doveri che ineriscono al ruolo e alla funzione che ciascun soggetto è chiamato a svolgere all'interno della comunità stessa.

A quest'ultimo riguardo, gli studenti sono tenuti ad osservare i doveri sanciti dallo Statuto degli studenti e delle studentesse, in particolare quelli contemplati negli articoli 3 e 4 del D.P.R. 24 giugno 1998, n. 249, il personale scolastico quelli attinenti alla deontologia professionale enucleati dalla legge e dai Contratti collettivi nazionali di lavoro.

La scuola, quale primaria e fondamentale istituzione pubblica, deve avere consapevolezza che i comportamenti contrari a tali doveri costituiscono un grave vulnus dei principi e dei valori sopra richiamati, poiché minano alla radice la possibilità di realizzare con successo le finalità educative e formative poste a fondamento della autonomia costituzionalmente garantita.

Ciò posto, occorre richiamare la particolare attenzione di tutta l'Amministrazione scolastica circa la necessità che gli strumenti di controllo, prevenzione e repressione dei comportamenti che hanno rilevanza disciplinare siano utilizzati, in applicazione della normativa vigente, con rigore, tempestività ed efficacia.

Con riferimento all'applicazione delle sanzioni disciplinari nei confronti del personale appartenente al comparto scuola, la Corte dei Conti, nell'ambito della relazione sulla gestione dei procedimenti disciplinari da parte delle Amministrazioni dello Stato, approvata con delibera n. 7 del 4 aprile 2006, ha evidenziato alcuni aspetti di criticità che meritano la massima attenzione.

I rilievi attengono alla necessità di assicurare il rispetto di termini, la continuità dell'azione disciplinare, la coerenza delle varie fasi del procedimento, il corretto bilanciamento dei contrapposti interessi connessi alle diverse situazioni giuridiche coinvolte: da un lato, l'interesse dell'incolpato ad un giudizio equo e ragionevole, dall'altro, l'interesse pubblico all'immagine e al buon andamento della pubblica

amministrazione, profilo quest'ultimo da tenere in particolare e attenta considerazione quando oggetto di valutazione sono le condotte che arrecano pregiudizio al prestigio della scuola e ai valori fondamentali perseguiti dalla funzione educativa.

Su questi aspetti è opportuno richiamare la responsabilità di tutti ad assumere un ruolo attivo nella ricerca di misure organizzative e soluzioni gestionali idonee a consentire una migliore efficienza ed efficacia dei procedimenti disciplinari.

Alle volte, la scarsa attenzione riposta nell'osservanza dei requisiti formali che l'ordinamento pone a garanzia del corretto svolgimento delle procedure, vanifica l'iniziativa disciplinare anche in presenza di gravissime violazioni dei doveri inerenti alla funzione esercitata.

A tale proposito, preme nuovamente ricordare, in premessa, che la fissazione di un termine inferiore a quello previsto perentoriamente dalle norme vigenti per la presentazione, da parte dell'incolpato, delle tesi difensive rispetto alle infrazioni contestate determina l'invalidità, spesso insanabile, della sanzione successivamente adottata.

Del pari, il superamento dei termini prescritti per l'attivazione e la conclusione del procedimento disciplinare che consegue ad accertamento della responsabilità in sede penale, di cui si dirà con maggior dettaglio più avanti.

È causa, infine, di illegittimità l'esercizio dell'azione disciplinare da parte di un organo incompetente, che si verifica quando ad agire sia, ad esempio, il dirigente dell'Ufficio scolastico provinciale privo di specifica delega conferitagli dal direttore generale dell'Ufficio scolastico regionale.

In questi, come anche in altri casi, in cui a rilevare è invece l'inerzia dell'organo procedente che o non riassume tempestivamente il procedimento a seguito di sentenza penale irrevocabile di condanna, oppure giunge ad irrogare la sanzione dopo un irragionevole lasso di tempo, ossia quando addirittura non è più percettibile lo stesso disvalore della condotta illecita perseguita, si determina, di fatto, la vanificazione dell'iniziativa disciplinare, con conseguenze assolutamente riprovevoli per la comunità scolastica, oltre che sul piano della tutela dell'immagine e del razionale utilizzo delle risorse impiegate nell'esercizio della funzione disciplinare.

In altre parole, la rapidità nell'adozione del provvedimento disciplinare, ferme restando le garanzie a difesa del lavoratore, consente al provvedimento stesso di esplicare pienamente la sua funzione sia sanzionatoria che riparatoria, funzione altrimenti compromessa da una eccessiva durata dei procedimenti in questione.

Nel ricercare la sanzione da infliggere, sarebbe opportuno, comunque, tenere in debita considerazione anche il grado di allarme sociale provocato dalla particolare gravità dei fatti per i quali si procede, sempre nel rispetto dei principi fondamentali della gradualità e proporzionalità.

In conclusione della premessa, giova inoltre richiamare la massima attenzione sulla rilevanza che la corretta gestione dei procedimenti disciplinari riveste non solo ai fini della valutazione della dirigenza ai sensi degli articoli 21 e 25 del D.Lgs. 165/2001, ma anche sotto il profilo della responsabilità penale, civile ed amministrativa.

B) Il rispetto dei termini.

-Con riferimento ai termini per presentare le difese, si rammenta che per quanto riguarda la censura e l'avvertimento scritto, il termine deve essere non superiore a 10 giorni, ai sensi dell'articolo 101, comma 1, del D.P.R. n. 3/57, recante lo Statuto degli impiegati civili dello Stato, come richiamato dall'articolo 507 del D.Lgs. 297/94. Tale termine può essere ridotto fino a due giorni per il personale docente a tempo determinato (cfr., articolo 538 del D.Lgs. 297/94).

Per le altre sanzioni, il termine è di 20 giorni dalla notifica della contestazione, se trattasi di personale docente a tempo indeterminato; di 10 giorni, per quello a tempo determinato (cfr., rispettivamente, l'articolo 105 del D.P.R. 3/57, che è richiamato dall'articolo 507 del D.Lgs. 297/94, e l'articolo 538 del D.Lgs. 297/94).

Per quanto riguarda i termini entro i quali va intrapresa e conclusa l'azione disciplinare, si ritiene di fornire le seguenti precisazioni riepilogative, suddivise a seconda delle diverse ipotesi:

1) Procedimenti disciplinari originati da giudizio penale.

Qualora sia intervenuta sentenza penale definitiva di condanna, i termini per iniziare ovvero riassumere l'azione disciplinare, e per portare a termine il procedimento, per tutte le categorie di personale, sono quelli dettati dall'art. 5, 4° comma della legge 27.3.01 n. 97, contenente le "Norme sul rapporto tra procedimento

penale e disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche": /rispettivamente, novanta giorni dalla comunicazione della sentenza e i successivi centottanta giorni. Si rammenta che la Corte costituzionale, con sentenza 21-24 giugno 2004, n. 186 (Gazz. Uff. 30 giugno 2004, n. 25 - Prima serie speciale), ha dichiarato l'illegittimità del comma 3, dell'articolo 10 della legge 97/2001, nella parte in cui prevede, per i fatti commessi anteriormente alla data di entrata in vigore della legge medesima, /<<l'instaurazione dei pro cedimenti disciplinari entro centoventi giorni dalla conclusione del procedimento penale con sentenza irrevocabile di condanna, anziché entro il termine di novanta giorni dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione o all'ente competente per il procedimento disciplinare>>;

Ai fini di cui sopra, pertanto, è indispensabile che le SS.LL. seguano l'evolversi dei procedimenti penali, chiedendo periodicamente notizie all'Autorità Giudiziaria competente, ed acquisendo agli atti, con tempestività, le relative sentenze.

Si reputa necessario rammentare, in proposito, che i procedimenti penali pendenti nei confronti del personale sospeso cautelamente dal servizio devono essere seguiti anche quando il personale stesso viene collocato a riposo (per dimissioni volontarie, per anzianità, ecc.) in quanto il Consiglio di Stato, con decisione n. 8 del 6.3.1997 ha stabilito che l'Amministrazione, al fine di regolare gli effetti economici della sospensione cautelare, deve instaurare il procedimento disciplinare "ancorché l'interessato sia cessato dal servizio anteriormente al giudicato penale".

2) Procedimenti disciplinari non originati da procedimenti penali.

In questi casi, con riferimento particolare al personale docente, in mancanza di un termine espresso per l'esercizio dell'azione, la contestazione degli addebiti va effettuata "tempestivamente", e comunque entro un termine congruo in relazione alle circostanze in cui l'Amministrazione è venuta a conoscenza dell'infrazione.

Quando, poi, viene disposta, per gravi motivi, la sospensione cautelare facoltativa, in applicazione del combinato disposto degli artt. 506, 507 del D.Lvo 16.4.1995, n. 297 e 92 del D.P.R. 10.1.1957, n. 3 il relativo procedimento disciplinare deve essere instaurato - perentoriamente - entro il termine di quaranta giorni dalla data in cui è stato comunicato il decreto di sospensione.

In materia disciplinare, peraltro, è da considerarsi tuttora vigente per il personale docente quanto previsto dall'art. 120 del D.P.R. 10.1.1957, n. 3. Tale norma prevede la "estinzione del procedimento" quando siano decorsi novanta giorni dall'ultimo atto "senza che nessun ulteriore atto sia stato compiuto".

Sul punto è utile ricordare che, per giurisprudenza consolidata, il suddetto termine di perenzione, si interrompe ogniqualvolta, prima della sua scadenza, venga adottato un atto, anche interno, proprio del procedimento disciplinare (ad esempio, la richiesta di ulteriori atti ed informazioni all'Amministrazione da parte del Consiglio di disciplina).

Si raccomanda, pertanto, la scrupolosa osservanza dei termini previsti per la instaurazione, il proseguimento e la conclusione del procedimento disciplinare.

C) La sospensione cautelare

Si è detto in premessa che il rigore nell'attivazione degli strumenti disciplinari opera a salvaguardia dei valori fondamentali connessi alla funzione educativa.

Conseguentemente, l'esigenza di tutelare il rapporto fiduciario che si instaura tra l'utente (o, comunque, il destinatario dell'attività amministrativa) e le istituzioni pubbliche, assume, nei confronti della comunità scolastica, una rilevanza peculiare.

Tale legame, in presenza di comportamenti contrari ai doveri d'ufficio che assumono carattere di particolare gravità, rischia di essere incrinato laddove venisse confermata la permanenza in servizio e la possibilità di agire di colui che di tali addebiti è chiamato a rispondere.

In questi casi, al fine di tutelare il "buon andamento" del servizio di istruzione, ai sensi dell'art. 97 Cost., e dunque di assicurare massima protezione ai beniinteressi sottesi al regolare e corretto esercizio della funzione educativa, l'ordinamento ha riconosciuto in capo all'Amministrazione il potere di adottare, anche prima che sia esaurito o iniziato il procedimento disciplinare, specifici provvedimenti di sospensione cautelare dall'esercizio delle funzioni, nel rispetto delle garanzie che devono essere comunque assicurate all'inculpato.

Ne segue che il procedimento di sospensione cautelare viene in evidenza nelle ipotesi in cui, stanti la gravità dei fatti accaduti ed il conseguente turbamento della comunità scolastica, si configura la necessità e l'urgenza

di adottare delle misure provvisorie in attesa di un puntuale accertamento dei fatti in sede di procedimento penale e/o disciplinare. Il carattere di misura precauzionale - interinale della sospensione cautelare, pertanto, porta ad escludere qualunque assimilazione della stessa ad un provvedimento sanzionatorio, posto che, in ogni caso, la situazione da essa incisa, per superiori motivi di interesse pubblico, è suscettibile di essere completamente reintegrata, in caso di esito favorevole del procedimento penale o disciplinare.

Si richiama, altresì, la particolare attenzione delle SS.LL. sulla necessità che l'adozione dei provvedimenti cautelari in questioni sia preceduta da una puntuale verifica della sussistenza dei presupposti di legge, di seguito richiamati, che rendono opportuno l'esercizio del potere di sospensione .

Esclusi i dipendenti appartenenti ai ruoli del personale ATA, nei cui confronti valgono le disposizioni contenute negli articoli 89 e seguenti del CCNL, Comparto scuola, vigente, per il personale docente ed educativo la materia in questione è disciplinata dagli articoli 91-99 del Testo unico degli impiegati civili dello Stato, di cui al D.P.R. n. 3 del 1957, già citato, in virtù dell'esplicito rinvio operato dall'articolo 506 del D.Lgs. 297/94, nonché dalla legislazione successiva applicabile a tutti i pubblici dipendenti.

Il legislatore individua due tipi di intervento cautelare: la sospensione obbligatoria e quella facoltativa.

La sospensione è obbligatoria quando:

- sia stata emessa dall'autorità giudiziaria procedente una misura cautelare restrittiva della libertà personale (art. 91, comma 1, seconda parte, D.P.R. n. 3/57, citato);

- il dipendente, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge 97/2001, già citata, sia stato condannato anche non definitivamente, e ancorché sia concessa la sospensione condizionale della pena, per alcuni reati tassativamente indicati: peculato, concussione, corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio, corruzione in atti giudiziari e corruzione di persona incaricata di pubblico servizio.

In presenza di queste fattispecie l'adozione del provvedimento cautelare è del tutto svincolata da qualsiasi valutazione dell'Amministrazione che deve pertanto comminarla al ricorrere delle circostanze obiettive poste dalla norma. La Corte costituzionale, con sentenza 22 aprile-3 maggio 2002, n. 145 (Gazz. Uff. 8 maggio 2002, n. 18 - Prima serie speciale), ha dichiarato, tra l'altro, l'illegittimità del suddetto comma, nei sensi di cui in motivazione, nella parte in cui dispone che la sospensione perda efficacia decorso il periodo di tempo pari a quello della prescrizione del reato.

Con riferimento alle ipotesi di sospensione cautelare obbligatoria sopra, segnalare che ai sensi del comma 5, dell'articolo 506, sopra richiamato, la sospensione cautelare doveva essere disposta d'ufficio quando ricorreva uno dei casi ostativi alla candidatura presso organi elettivi delle regioni e degli enti locali, tassativamente contemplati dall'articolo 1, comma 1, della legge 18 gennaio 1992, n. 16. A seguito dell'abrogazione di quest'ultima disposizione da parte dell'articolo 274 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), in forza della norma finale dettata dal successivo articolo 275, il richiamo deve oggi intendersi riferito alle ipotesi individuate dall'articolo 15 del medesimo decreto legislativo.

La sospensione cautelare è invece facoltativa in due casi:

- quando il dipendente è sottoposto ad un procedimento penale per un reato particolarmente grave (art. 91, comma 1, prima parte, D.P.R. n. 3/57, citato);

- quando ricorrono gravi motivi, indipendentemente dalla loro rilevanza penale, "anche prima che sia esaurito o iniziato il procedimento disciplinare" (art. 92, comma 1, D.P.R. n. 3/57, cit.). La valutazione in ordine alla gravità dei motivi è rimessa al prudente apprezzamento dell'organo competente ad adottare il provvedimento.

In entrambe le suddette ipotesi di sospensione facoltativa, va compiuto un apprezzamento in merito all'interesse pubblico concretamente configurabile ed alla valutazione se esso sia tale da richiedere l'allontanamento provvisorio del dipendente dal servizio. È rilevante, in particolare, tenere conto sia della natura di particolare gravità del reato, sia dell'opportunità di adottare il relativo provvedimento con riguardo ai precedenti ed alla personalità del dipendente ed all'interesse dei fruitori del servizio scolastico e

dell'Amministrazione stessa.

Deve comunque essere effettuata una tempestiva e rigorosa valutazione nei seguenti casi:

- a) nei confronti di chi è imputato di reati (609 bis - violenza sessuale - e seguenti del codice penale) in danno di minori affidati;
- b) quando la gravità dei reati contestati tende ad inficiare quel rapporto di fiducia intercorrente tra il dipendente e l'Amministrazione tanto da non consentire più la prosecuzione di un corretto rapporto di lavoro;
- c) quando i fatti contestati appaiono in evidente, palese contrasto con la funzione (dirigenziale, docente o amministrativa) istituzionalmente espletata o come atti non conformi, in maniera grave, ai doveri specifici inerenti alla funzione stessa.

L'interesse del dipendente rimesso in libertà ad essere reintegrato in servizio, pertanto, deve essere comparato con l'eventuale pregiudizio che la riammissione in servizio può arrecare alla regolarità del servizio ed al prestigio della scuola.

Da ultimo, alcuni chiarimenti in ordine all'individuazione degli organi competenti in materia di sospensione cautelare obbligatoria e facoltativa.

La competenza ad adottare i provvedimenti di sospensione cautelare obbligatoria è attribuita <<al Provveditore agli Studi, quando si tratta di personale appartenente ai ruoli provinciali>>, e <<al direttore generale o al capo del servizio centrale competente, quando si tratta di personale appartenente ai ruoli nazionali>> (articolo 506, comma 2, D.Lgs. 297/94, citato). La norma, evidentemente, non tiene conto del nuovo assetto che il Ministero ha assunto per effetto delle riforme intervenute alla fine degli anni novanta. In base all'attuale organizzazione, pertanto, l'organo competente deve essere individuato, per entrambi i casi, nel direttore generale dell'Ufficio scolastico regionale o nel dirigente munito di specifica delega.

Ai sensi dell'articolo 506, D.Lgs. 297/94, citato, la sospensione cautelare facoltativa <<è disposta dal Ministero della pubblica istruzione>>. Anche per tale ipotesi la competenza è da ritenersi ormai attribuita al direttore generale dell'Ufficio scolastico regionale o al dirigente munito di specifica delega.

Corre l'obbligo, infine, di rammentare che il comma 4 del più volte citato art. 506 prevede una "norma di chiusura" volta a regolamentare quelle ipotesi residuali in cui la necessità del provvedimento cautelare derivi da "ragioni di particolare urgenza". In tali casi, in deroga alle regole predette che individuano l'organo competente nel dirigente dell'ufficio scolastico regionale (o di un dirigente da questi delegato), "la sospensione cautelare può essere disposta dal direttore didattico o dal preside" (leggasi dirigente scolastico) "sentito il collegio dei docenti per il personale docente, salvo convalida da parte dell'autorità competente cui il provvedimento dovrà essere immediatamente comunicato. In mancanza di convalida entro il termine di dieci giorni dall'adozione, il provvedimento di sospensione si intende revocato di diritto". Anche in questo caso, la verifica della ricorrenza delle "ragioni di particolare urgenza", deve essere oggetto di prudente ed attento apprezzamento.

D) Competenze del Direttore generale dell'Ufficio scolastico regionale.

Ferme restando le considerazioni appena svolte con riferimento all'adozione dei provvedimenti di sospensione cautelare, le competenze circa l'irrogazione delle sanzioni disciplinari sono regolate minutamente dal CCNL, Comparto scuola, vigente, per quanto riguarda il personale ATA, e dalle norme cui il medesimo contratto rimanda nel caso già accennato del personale docente, in cui si rinvia al decreto legislativo n. 297/94.

In particolare, per quanto riguarda le sanzioni previste dall'art. 492, lettere d) ed e), del citato decreto (sospensione per sei mesi con successiva utilizzazione in altri compiti diversi dall'insegnamento e destituzione), il successivo art. 503, comma 2 prevede la competenza del Ministro, acquisito il parere degli organi collegiali competenti.

Al riguardo, sentito anche l'ufficio legislativo di questo Ministero, si ritiene che la disposizione del citato art. 503, comma 2, sia da intendersi implicitamente superata per effetto dell'entrata in vigore dell'art. 4, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 165/01, con il quale viene stabilito il principio che agli organi di governo di

ciascuna amministrazione spettano funzioni di indirizzo politico-amministrativo, mentre è riservato ai dirigenti l'adozione di tutti gli atti e provvedimenti amministrativi, ivi compresi, quindi, quelli relativi alla gestione del rapporto di lavoro del personale di ciascuna amministrazione. Pertanto, ferma la specifica disciplina contrattuale in tema di sanzioni disciplinari per i dirigenti scolastici ed il personale ATA, la competenza ad irrogare le sanzioni disciplinari al personale docente è attualmente attribuita solo agli organi amministrativi, anche in relazione a quelle sanzioni disciplinari che la normativa precedente al decreto legislativo 165/2001 rimetteva alla competenza del Ministro.

Anche per le sanzioni, dunque, di cui alle lettere d) ed e), dell'art. 492, del decreto legislativo 297/1994, la competenza deve essere riconosciuta direttamente in capo al Direttore Generale dell'Ufficio Scolastico Regionale che adotterà la sanzione, acquisito il parere dell'organo collegiale competente.

E) Procedimenti penali ed esercizio dell'azione disciplinare.

La Corte dei Conti ha rilevato che, in diverse occasioni, ai procedimenti disciplinari instaurati dall'Amministrazione sulla base di sentenze penali di condanna - anche per fatti gravissimi - non conseguono sanzioni appropriate.

Una siffatta prassi causa, con ogni evidenza, turbative particolarmente gravi nel mondo della Scuola, per le caratteristiche del servizio scolastico, per la presenza in genere di minori, e per la indubbia valenza formativa anche della stessa condotta degli operatori del settore, da cui scaturisce l'esigenza di un'azione delle autorità scolastiche, ad ogni livello, coerente con i principi etici e sociali trasmessi.

I rilievi della predetta Magistratura sono corredati da una lunga disamina, per diverse aggregazioni, dei dati raccolti con il monitoraggio condotto annualmente, a partire dal 1995, dall'Ufficio di controllo - mediante schede e questionari inoltrati a tutti gli Uffici scolastici provinciali - e coordinato presso questo Ministero dal Servizio di Controllo Interno.

Le osservazioni prospettate rendono necessario richiamare l'attenzione sulla necessità, per l'avvenire, di valutare - pur nel rispetto del principio di "gradualità e proporzionalità della sanzione" - con maggiore tempestività, severità e rigore tutti quei procedimenti disciplinari che in particolare trovano fondamento in sentenze penali di condanna per reati di gravità tale da provocare nell'opinione pubblica particolare allarme sociale, a partire dal puntuale esercizio del potere di sospensione.

Con riferimento particolare ai reati a sfondo sessuale, causa di evidente e legittima preoccupazione sociale perché riferiti al mondo della scuola frequentato prevalentemente da alunni minori, occorre evitare con la massima efficacia il rischio che i primari interessi consistenti nella prevenzione, nel rigore verso i condannati, nella vigilanza, nella certezza dei rimedi, possano essere conculcati o sacrificati alla logica della tolleranza verso i dipendenti condannati.

Si sottolinea, in proposito, che con legge n. 38 del 6.2.2006 avente ad oggetto: "Disposizioni in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche a mezzo Internet", è stato previsto, all'art. 5, l'emendamento dell'art. 600 /septies /del codice penale con l'aggiunta, infine, del seguente comma: <<La condanna o l'applicazione della pena su richiesta delle parti a norma dell'art. 444 del codice di procedura penale (patteggiamento) per uno dei delitti di cui al primo comma (ndr., /violenza sessuale - circostanze aggravanti - violenza sessuale di gruppo - atti sessuali con minorenni - corruzione di minorenne) /_comporta in ogni caso l'interdizione perpetua da qualunque incarico nelle scuole di _ogni ordine e grado, nonché da ogni ufficio o servizio in istituzioni o strutture pubbliche o private_ frequentate prevalentemente da minori>>._/

La valutazione operata dal legislatore appare perentoria ed indefettibile, sancendo l'assoluta incompatibilità della permanenza in servizio dei colpevoli dei reati collegati alla sfera sessuale. Da ciò consegue, quale effetto ulteriore connesso all'applicazione della suddetta pena accessoria, il venir meno della necessità di attivare il procedimento disciplinare.

A tal proposito, è opportuno ricordare che il Consiglio di Stato, Sezione II, Commissione speciale per il pubblico impiego, con parere n. 285/ 91 (divulgato dal Gabinetto dell'On. Ministro a tutti gli Uffici periferici con nota n. 11506 del 15 febbraio 1993), ha stabilito, in via generale, che la pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici <<rende improduttivo di effetti, e perciò inutile, il

procedimento disciplinare, dato che, qualunque sia la valutazione da parte dell'Amministrazione del comportamento delittuoso tenuto dal dipendente, la riammissione in servizio troverebbe un ostacolo insuperabile nella pronuncia penale, la quale esclude di per sé qualsiasi possibilità di reingresso nel posto di lavoro già occupato>>.

Come previsto espressamente dal predetto articolo 5, tale normativa si applica anche nel caso di patteggiamento per reati commessi nei confronti di persona che non ha compiuto i diciotto anni. Tanto premesso, appare utile riproporre il quadro normativo-contrattuale che regola la materia per il personale dirigente, docente ed educativo ed ATA. Il capo IX del contratto collettivo nazionale del Comparto Scuola 2002-2005 riguarda le norme disciplinari del personale docente e del personale amministrativo, tecnico ed ausiliario.

Per quanto riguarda il personale docente, l'art. 88 - sezione I - del citato contratto rimanda, come già detto, alle norme contenute nel Decreto Legislativo n. 297/94 e rinvia una nuova definizione delle norme disciplinari alla negoziazione che dovrà essere attivata nei 30 giorni successivi all'entrata in vigore della legge di riordino degli organi collegiali.

La sezione II del suddetto capo IX, agli articoli 89 e seguenti, regola tutta la materia disciplinare del personale ATA, prevedendo varie sanzioni che variano dal rimprovero verbale al licenziamento senza preavviso. Le sanzioni sono inflitte dal dirigente scolastico e dal Direttore Generale dell'Ufficio scolastico regionale a seconda della gravità dell'azione commessa.

Per il personale dirigente scolastico dell'area V si applica il relativo contratto, il quale prevede che, qualora dal procedimento di valutazione del dirigente emergano responsabilità dirigenziali o comunque una valutazione non positiva, il dirigente può essere sottoposto ai seguenti provvedimenti: 1) mutamento d'incarico 2) recesso unilaterale dell'Amministrazione.

1) Rapporto tra procedimento penale e disciplinare (legge 27.3.2001 n. 97)

Si ritiene opportuno, inoltre, richiamare l'attenzione delle SS.LL. sulla necessità di osservare scrupolosamente quanto statuito dalla Legge 27.3.2001, n. 97, già citata.

Com'è noto, la suddetta Legge prescrive che il dipendente:

- se rinviato a giudizio per i reati di cui agli articoli 314, primo comma (Peculato), 317 (Concussione), 318 (Corruzione per un atto d'ufficio), 319 (Corruzione per un atto contrario ai doveri di ufficio), 319 ter, 320 (Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio) del codice penale - venga trasferito in una sede diversa da quella in cui prestava servizio al momento del fatto (art. 3, 1° comma, L. 97/2001, cit.);
- se condannato in I° grado per gli stessi reati, anche con sentenza non passata in giudicato, debba essere sospeso cautelatamente dal servizio.

La sospensione deve essere revocata, viceversa, quando viene pronunciata sentenza di proscioglimento o di assoluzione, anche non definitiva.

Inoltre, in applicazione dell'art. 32-quinquies del codice penale, introdotto dall'art. 5, 2° comma della stessa Legge, la condanna definitiva alla reclusione per un tempo non inferiore a tre anni comporta l'estinzione del rapporto di impiego, per i suddetti delitti.

Da ultimo, si richiama l'attenzione sugli artt. 652 e 653 c.p.p., come modificati dalla legge n. 97/01, citata, per quanto riguarda l'efficacia di giudicato, nel procedimento disciplinare, rispettivamente della sentenza irrevocabile di assoluzione ovvero di condanna.

Si rammenta, infine, che la previsione dell'art. 2 della più volte citata legge n. 97/2001, innovando la formulazione dell'art. 445, comma 1 secondo periodo, del c.p.p., in correlazione alla precedente modifica all'art. 653, porta a concludere per la equiparazione a condanna definitiva, ai fini dell'azione disciplinare, della sentenza che applica la pena su richiesta (c.d. patteggiamento). A tal proposito, occorre tenere presente che la Corte costituzionale, con sentenza 10-25 luglio 2002, n. 394 (Gazz. Uff. 31 luglio 2002, n. 30 - Prima

serie speciale), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma 1, dell'articolo 10 della legge 97/2001, nella parte in cui prevede che gli articoli 1 e 2 della medesima legge /<<si riferiscono anche alle sentenze di applicazione della pena su richiesta pronunciata anteriormente alla sua entrata in vigore>>./

2) Utilizzazione in compiti diversi dall'insegnamento e sanzione espulsiva

La circostanza, per il personale docente, che la misura della utilizzazione in compiti diversi - in aggiunta alla sanzione della sospensione dall'insegnamento per sei mesi - sia prevista dall'art. 496 del T.U. n. 297/94 solo in conseguenza di processi penali conclusi con condanna irrevocabile o quanto meno confermata in grado di appello, non esclude che, in presenza dei medesimi presupposti con carattere di particolare gravità, il procedimento disciplinare possa concludersi con la sanzione della destituzione.

Tanto, fermo restando quanto sopra precisato circa la previsione dell'art. 5, 2° comma, della legge n. 97/01.

3) Recidiva e riabilitazione

Si richiama, altresì, l'attenzione delle SS.LL. su quanto prescritto dall'art. 499 del citato D.Lvo 297/1994, norma di portata generale applicabile anche alle ipotesi di sanzione disciplinare non dipendente dalla commissione di reati, che prevede - in caso di recidiva - l'infrazione della sanzione prevista nella misura massima, ovvero l'aumento "sino ad un terzo" nel caso in cui tale misura sia stata già irrogata.

Per quanto riguarda la riabilitazione di cui al successivo art. 501, si ritiene che il relativo provvedimento, previa acquisizione dei prescritti pareri sulla condotta del dipendente, vada adottato dalle SS.LL.. In proposito, sarebbe opportuno escludere - ad avviso di questo Ministero - qualsiasi automatismo.

Infatti, nel momento di esprimere il necessario parere sulla istanza di riabilitazione di un dipendente in precedenza condannato, e successivamente sanzionato con la "sospensione per mesi sei", con utilizzazione in compiti diversi, per fatti di notevole gravità, l'Amministrazione deve valutare con particolare attenzione tale richiesta procedendo ad una comparazione tra l'interesse del docente ad essere reintegrato e l'eventuale pregiudizio che la restituzione all'insegnamento può arrecare alla regolarità del servizio ed al prestigio dell'istituzione scolastica.

Detta valutazione dovrebbe consistere in un rapporto che:

- 1) dichiarare espressamente il carattere temporaneo della incompatibilità del soggetto con i compiti propri del rapporto educativo, che a suo tempo aveva motivato la sanzione;
- 2) riferisca circa il ravvedimento del soggetto, che non può limitarsi alla prestazione di un quinquennio di servizio senza demerito, ma dovrebbe tradursi in atti e comportamenti concreti in relazione alla natura del reato per cui vi fu condanna, ovvero essere attestata in rapporti di organismi tecnicamente competenti (ad es. servizi sociali incaricati dal Giudice di sorveglianza).

In tale circostanza deve essere anche valutato, in maniera approfondita, l'indice di pericolosità del dipendente e, cioè, l'attitudine a reiterare comportamenti che possono mettere a repentaglio l'incolumità dei discenti. Nulla esclude, infatti, che l'Amministrazione, in caso di valutazione negativa, possa rigettare la richiesta di riabilitazione.

4) Rapporti tra procedimento disciplinare, trasferimento per incompatibilità ambientale e dispensa dal servizio.

Da ultimo, appare necessario richiamare l'attenzione sulle ulteriori disfunzioni e inefficienze che può determinare, in taluni casi, l'uso improprio del procedimento disciplinare in luogo degli strumenti all'uopo predisposti dall'ordinamento.

Si tratta, in particolare, di quelle fattispecie in cui a rilevare sono condotte del personale scolastico che non integrano gli estremi dell'illecito disciplinare, bensì richiedono una valutazione sulla capacità o idoneità a svolgere proficuamente la funzione, oppure sull'opportunità di adottare d'ufficio un provvedimento di trasferimento in sede diversa da quella in cui si presta servizio.

Gli strumenti utilizzabili sono indicati dagli articoli 512, 468 e 469 del D.Lgs. 297/94, più volte citato, che disciplinano modalità procedurali e organi deputati all'adozione dei provvedimenti, rispettivamente, di dispensa dal servizio per incapacità didattica, inidoneità fisica o per persistente insufficiente rendimento e di

trasferimento per incompatibilità ambientale.

Sulla tematica in questione, e anche sugli altri aspetti di maggiore complessità trattati nella presente circolare, sono in atto specifici approfondimenti per fornire, con successive comunicazioni, alle SS.LL. utili e tempestivi elementi di supporto. Le SS.LL. sono pregate di dare massima diffusione alla presente ai dirigenti delle istituzioni scolastiche che risiedono nei territori di competenza.

Firmato
IL MINISTRO
G. Fioroni