

a cura di Giuseppe Pennisi

I doveri del personale A.T.A.

Il contratto collettivo nazionale di lavoro per il personale della scuola (95) ha rinnovato il procedimento disciplinare dei dipendenti amministrativi, tecnici e ausiliari. Per i docenti resta ancora vigente, in virtù del rinvio, il precedente sistema, sia relativamente alle procedure che alle sanzioni.

Il procedimento disciplinare tende a mutare i caratteri del procedimento penale, in particolare con riferimento alle garanzie in favore del dipendente. La norma penale, tuttavia, definisce in tutti i suoi elementi un'azione o una omissione vietata e collega alla trasgressione del divieto la soggezione ad una pena. La norma disciplinare, pur avendo un carattere punitivo, spesso non ipotizza un'azione od omissione definita in tutti i suoi elementi, formula invece generali previsioni di comportamento, affidando all'organo titolare del potere disciplinare di inquadrare il fatto nella previsione generale e di applicare la sanzione con maggiore margine di discrezionalità.

Facoltà giustificata dalla specifica conoscenza del settore amministrativo e dalla possibilità di valutazione tecnica dell'incidenza della violazione disciplinare contestata. Anche questa differenza tra il procedimento penale e quello disciplinare tende ad attutirsi: il contratto di lavoro, con riferimento al personale A.T.A., ha tipizzato alcuni illeciti disciplinari, con la previsione degli elementi di fatto che li integrano alle relative sanzioni.

Il procedimento disciplinare deve osservare le garanzie necessarie di ogni forma di esplicazione del potere punitivo: l'esercizio del diritto di difesa, la possibilità di revoca della sanzione, la impugnabilità del provvedimento punitivo con ricorso amministrativo e al giudice ordinario.

I doveri del personale A.T.A.

Disciplina è il complesso di regole poste

per il conseguimento dei fini di una istituzione. Il potere disciplinare è la potestà di imporre l'osservanza di tali regole, onde tutelare con la sanzione l'efficacia delle norme regolamentari e degli ordini impartiti, in relazione alle esigenze dell'organizzazione interna e alla necessità del raggiungimento dei fini dell'istituzione.

Il contratto di lavoro definisce gli obblighi essenziali dei dipendenti A.T.A. Dalla violazione di tali obblighi può insorgere la responsabilità disciplinare e, quindi, il dovere del dirigente di avviare la contestazione degli addebiti e l'informativa al superiore ufficio. L'elencazione dei doveri agevola il compito del dirigente nell'individuazione del tipo e della gravità della violazione. Con riferimento all'ambiente e alla natura dell'attività svolta, sono stati accentuati i doveri del personale amministrativo, tecnico e ausiliario nelle relazioni con gli utenti e con la comunità scolastica. Gran parte dei doveri delineati nel contratto sono comuni a tutti i dipendenti pubblici, in particolare il precetto che impone la fedeltà alla Repubblica e l'impegno di anteporre l'interesse pubblico agli interessi privati, propri o altrui. "Il dipendente conforma la sua condotta al dovere costituzionale di servire esclusivamente la Repubblica con impegno e responsabilità e di rispettare i principi di buon andamento e imparzialità dell'attività amministrativa, anteponendo il rispetto della legge e l'interesse pubblico agli interessi privati propri e altrui". Tra i doveri previsti per il personale A.T.A. hanno larga parte quelli relativi alla diligenza nell'esercizio delle proprie funzioni o mansioni (esercitare con diligenza i compiti costituenti esplicazione del profilo professionale di titolarità) ed alla collaborazione attiva all'interno dell'istituzione scolastica (mantenere una condotta corretta nei rapporti interpersonali; cooperare al buon andamento dell'isti-

tuto nei rapporti esterni con le famiglie e con i cittadini in genere; fornire tutte le informazioni; favorire ogni forma di collaborazione con le famiglie e con gli alunni). Alcuni doveri fanno riferimento alle modalità di svolgimento dei compiti relativi al profilo (tenuta dei registri, cura dei locali, rispetto dei beni della scuola, osservanza scrupolosa delle disposizioni concernenti l'accesso del pubblico agli uffici; non valersi di quanto è di proprietà dell'Amministrazione per ragioni che non siano di servizio). Altri doveri riguardano, invece, comportamenti e adempimenti riferiti a situazioni personali del dipendente (comunicare all'Amministrazione la propria residenza e dimora ove non coincidenti, ed ogni successivo mutamento della stessa; obbligo di tempestivo avviso in caso di malattia, salvo comprovato impedimento; astensione dal partecipare, in relazione al principio di imparzialità dell'Amministrazione, all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere direttamente o indirettamente interessi, finanziari o non finanziari, propri).

Esecuzione degli ordini

Una particolare considerazione merita l'obbligo che incombe a tutti i dipendenti pubblici circa l'esecuzione degli ordini impartiti dal superiore. Il dipendente non è tenuto ad eseguire, e non deve eseguire, solo gli ordini che implicino atti vietati dalla legge penale (cioè reati) o che costituiscano illeciti amministrativi. Il rifiuto della esecuzione è giustificato dal fatto che su colui che ha posto in essere gli atti vietati incombe la responsabilità penale (che è sempre personale) ed anche, relativamente ad alcuni casi, la responsabilità amministrativa. Tanto, a prescindere dalla imputazione della responsabilità anche a colui che abbia impartito l'ordine.

Il dipendente non può rifiutarsi di eseguire l'ordine eccependone l'illegittimità. L'ordine, ancorché illegittimo, va eseguito: la responsabilità dell'ordine illegittimo impartito e quella derivante dall'esecuzione è ascritta a

colui che lo ha emesso. Nel caso di un ordine ritenuto illegittimo, il dipendente può farne rimostranza a chi lo ha impartito, dichiarando i motivi della presunta illegittimità. La replica per iscritto dell'ordine impartito comporta l'obbligo del dipendente di eseguirlo. È intuibile che, in quest'ultimo caso, non è giustificabile la mancata esecuzione o il ritardo grave. La possibilità di sottrarsi all'esecuzione di un ordine impartito dal superiore con la semplice contestazione della stessa avrebbe un effetto dirompente sia per l'organizzazione che per l'attività delle pubbliche amministrazioni.

Il segreto d'ufficio

Il dipendente è tenuto a rispettare il segreto d'ufficio e a non utilizzare ai fini privati le informazioni di cui disponga per ragioni d'ufficio. La violazione del segreto d'ufficio, oltre a costituire un illecito disciplinare, può configurare una responsabilità penale per il dipendente. "Il pubblico ufficiale o la persona incaricata di un pubblico servizio che, violando i doveri inerenti alle funzioni o al servizio, o comunque abusando della sua qualità, rivela notizie d'ufficio le quali debbono rimanere segrete, o ne agevola in qualsiasi modo la conoscenza, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni". Il delitto di rivelazione di segreti d'ufficio sotto il profilo materiale si configura allorché sia portata a conoscenza di una persona non autorizzata una notizia destinata a rimanere segreta. Tale reato è considerato un reato di pericolo, nel senso che sussiste sempreché alla rivelazione del segreto possa derivare un danno per la pubblica amministrazione o a un terzo. Si deve trattare, comunque, di un pericolo effettivo e non solamente ipotizzato o presunto. In sostanza, la rivelazione di un segreto è punibile non già in sé e per sé, ma in quanto suscettibile di produrre un qualche nocumento agli interessi tutelati a mezzo della notizia da rimanere segreta. Di conseguenza, il reato non sussiste nell'ipotesi che la notizia sia diventata di dominio pubblico. Non occorre, tuttavia, che le notizie rivelate siano

state apprese dal dipendente per ragione del suo ufficio, è sufficiente che si tratti di notizie d'ufficio. Sotto il profilo disciplinare non è necessario che la rilevazione di notizie riservate di ufficio abbia rilevanza e sia penalmente punibile. L'infrazione disciplinare si configura in relazione alla violazione del dovere di fedeltà nei confronti dell'Amministrazione di appartenenza, e di riservatezza in relazione a notizie o atti d'ufficio.

Si deve considerare che la possibilità di accesso agli atti da parte del soggetto che abbia un interesse (tutelato) alla visione o estrazione di copia degli atti non fa venir meno il carattere riservato dell'attività amministrativa. L'interessato può avanzare la richiesta di accesso motivata e prendere conoscenza (anche mediante estrazione di copia) degli atti o documenti formati o detenuti dall'Amministrazione. Il procedimento di accesso è disciplinato dalla norma (legge 241/90 e relativo decreto di attuazione) e deve svolgersi con le modalità previste.

Quadro normativo

Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro

Art. 57

(Doveri del dipendente)

1) Il dipendente conforma la sua condotta al dovere costituzionale di servire esclusivamente la Repubblica con impegno e responsabilità e di rispettare i principi di buon andamento e imparzialità dell'attività amministrativa, antepo-
nendo il rispetto della legge e l'interesse pubblico agli interessi privati propri ed altrui.

2) In tale contesto, tenuto conto dell'esigenza di garantire la migliore qualità del servizio, il dipendente deve in particolare:

a) esercitare con diligenza, equilibrio e professionalità i compiti costituenti esplicazione del profilo professionale di titolarità;

b) cooperare al buon andamento dell'istituto, osservando le norme del presente contratto, le disposizioni per l'esecuzione e la disciplina del lavoro impartite dall'Amministra-

zione scolastica, le norme in materia di sicurezza e ambiente del lavoro;

c) rispettare il segreto d'ufficio nei casi e nei modi previsti dalle norme vigenti;

d) non utilizzare ai fini privati le informazioni di cui disponga per ragioni di ufficio;

e) nei rapporti con il cittadino, fornire tutte le informazioni cui abbia titolo, nel rispetto delle disposizioni in materia di trasparenza e di accesso all'attività amministrativa;

f) favorire ogni forma di informazione e di collaborazione con le famiglie e con gli alunni;

g) rispettare l'orario di lavoro, adempiere alle formalità previste per la rilevazione della presenza e non assentarsi dal luogo di lavoro senza l'autorizzazione del capo di istituto;

h) durante l'orario di lavoro, mantenere rapporti interpersonali e con gli utenti una condotta uniformata non solo a principi generali di correttezza, ma, altresì, all'esigenza di coerenza con le specifiche finalità educative dell'intera comunità scolastica, astenendosi da comportamenti lesivi degli altri dipendenti, degli utenti e degli alunni...

Art. 58

(Sanzione e procedura disciplinare)

1) L'Amministrazione, salvo il caso del rimprovero verbale, non può adottare alcun provvedimento disciplinare nei confronti del dipendente, senza previa contestazione scritta dell'addebito - da effettuarsi entro 20 giorni da quando il soggetto competente che, secondo l'ordinamento dell'Amministrazione, è tenuto alla contestazione, è venuto a conoscenza del fatto - e senza averlo sentito a sua difesa con l'eventuale assistenza di un procuratore ovvero rappresentante dell'associazione sindacale cui aderisca o conferisca mandato.

2) La convocazione scritta per la difesa non può avvenire prima che siano trascorsi cinque giorni lavorativi dalla contestazione del fatto che vi ha dato causa. Trascorsi inutilmente 15 giorni dalla convocazione per la difesa del dipendente, la sanzione viene applicata nei successivi 15 giorni.