



Federazione Lavoratori Pubblici e Funzioni Pubbliche

Centro Studi e Documentazione

00187 ROMA – Via Piave 61
tel. 06/42000358 – 06/42010899
fax. 06/42010628

sito internet: www.flp.it Email: flp@flp.it

Segreteria Generale

Prot. n. 1391/FLP2005

NOTIZIARIO N° 45

Roma, 19 maggio 2005

Ai Coordinamenti Nazionali FLP
Alle OO.SS. federate alla FLP
Alle Strutture periferiche FLP
Ai Responsabili FLP
Ai Componenti delle RSU
LORO SEDI

PUBBLICI DIPENDENTI: PROCEDIMENTO DISCIPLINARE E PATTEGGIAMENTO **Consiglio di Stato , sez. IV, sentenza 25.03.2005 n° 1275**

Nel procedimento disciplinare instaurato nei confronti di un pubblico dipendente a seguito di patteggiamento, non si applica il termine di decadenza di cui all'art. 9 l. 19/1990 di novanta giorni per la conclusione del procedimento disciplinare, ma la disciplina generale, e più ampia, di cui al t.u. 10 gennaio 1957, n. 3.

Lo ha ribadito la Sezione IV del Consiglio di Stato, con la sentenza n. 1275 del 25 marzo 2005, precisando che **in caso di sentenza penale di condanna di un pubblico dipendente, conseguente a patteggiamento**, non si verifica quella compiutezza nella raccolta degli elementi di prova, tipica del rito ordinario, onde non può escludersi che la pubblica amministrazione, datrice di lavoro, allo scopo di valutare i fatti commessi dall'impiegato a fini disciplinari, effettui autonomi accertamenti.

Si riporta di seguito la sentenza.

L'UFFICIO STAMPA

Consiglio di Stato

Sezione IV

Sentenza 25 marzo 2005, n. 1275

FATTO

Con la impugnata sentenza il giudice di primo grado rigettava il ricorso proposto dall'odierno appellante, C.S., già ispettore della Polizia di Stato, avverso il provvedimento con il quale era stato destituito dal servizio, a seguito di patteggiamento penale per fatti gravi - avere intrattenuto rapporti con pregiudicati, avere agevolato la vendita di autoveicoli di provenienza furtiva, avere ottenuto rimborsi non dovuti da assicurazioni, avere gestito sul conto corrente bancario somme non proprie, avere agevolato "extracomunitari" - deducendo le censure di illegittimità ed eccesso di potere sotto vari profili.

Deduceva la tardività dell'inizio del procedimento disciplinare, la carenza nell'accertamento dei fatti, la illogicità e ingiustizia della sanzione, la inversione procedimentale, perché l'amministrazione avrebbe dovuto collocare a riposo il dipendente, già colpito da infermità.

Il giudice di primo grado rigettava tutte le censure con la impugnata sentenza, fatta oggetto di gravame sotto i seguenti profili.

Si reitera nuovamente la censura di tardività dell'inizio del procedimento disciplinare, rispetto alla conoscenza (pubblicazione in luogo del giudicato) della sentenza patteggiata; si deduce l'eccesso di potere per difetto di istruttoria e la ingiustizia rispetto ad altre vicende, derivanti da patteggiamenti penali, in danno di colleghi dell'appellante, che si erano chiuse con provvedimenti meno punitivi della destituzione; si deduce altresì che l'amministrazione avrebbe dovuto provvedere a collocare a riposo il dipendente per proclamata inabilità, stante la sua situazione di salute.

Si è costituito il Ministero appellato, chiedendo il rigetto dell'appello in quanto infondato.

Alla udienza pubblica del 22 febbraio 2005 la causa è stata intrattenuta in decisione.

DIRITTO

1. L'appellante deduce, in sostanza, i medesimi motivi di censura ritenuti infondati dal primo giudice, relativamente alla tardività dell'inizio del procedimento disciplinare, al difetto di istruttoria e autonoma valutazione, alla ingiustizia della pena, perché troppo severa e al dovere della amministrazione di collocarlo preventivamente, rispetto al provvedimento disciplinare, a riposo, a causa delle sue condizioni di salute.

Con il primo motivo di appello l'appellante insiste sulla censura, già rigettata in prime cure, relativa all'asserito mancato rispetto dei termini previsti dall'art. 9 l. 19/1990.

La doglianza è infondata.

La sentenza della Corte costituzionale n. 197/1999 ha stabilito al proposito che nel procedimento disciplinare instaurato a seguito di patteggiamento (sentenza che applica la pena su richiesta delle parti), come nel caso all'esame del Collegio, per la conclusione del procedimento non si applica il termine di decadenza (che pertanto non assume carattere di perentorietà) di cui all'art. 9 l. 19/1990 di novanta giorni, poiché la suddetta sentenza non presuppone quella completezza nella raccolta degli elementi di prova, che è invece tipica del rito ordinario, sicché non può escludersi la necessità di nuovi accertamenti da parte dell'amministrazione.

Anche questa sezione ha ribadito, in più occasioni (da ultimo 7 giugno 2004, n. 3619) che il termine per la conclusione del procedimento disciplinare stabilito a pena di decadenza dall'art. 9 l. 19/1990 non trova applicazione nel caso in cui lo stesso sia stato attivato a seguito di sentenza di condanna patteggiata (anche, in tal senso, C. Stato, VI, 2565, del 3 maggio 2000).

In caso di sentenza penale di condanna di un pubblico dipendente, conseguente a richiesta delle parti (c.d. patteggiamento), non si verifica quella compiutezza nella raccolta degli elementi di prova, tipica del rito ordinario, onde non può escludersi che la pubblica amministrazione, datrice di lavoro, allo scopo di valutare i fatti commessi dall'impiegato a fini disciplinari, effettui autonomi accertamenti.

In tale ipotesi, pertanto, non è applicabile in ogni caso il termine di novanta giorni posto dall'art. 9 l. 19/1990 per la conclusione del procedimento disciplinare, ma la disciplina generale, e più ampia, di cui al t.u. 10 gennaio 1957, n. 3 (in tal senso, C. Stato, V, 4440/2001, 175/2003, VI, 2639/2002).

In ogni caso, la dedotta violazione dei termini non sussiste, anche ad applicare il termine perentorio, facendo decorrere il dies a quo dal giorno di irrevocabilità della sentenza e non dal giorno di pubblicazione.

Né sono meritevoli di apprezzamento le censure relative al mancato rispetto, nel non meglio precisato senso, dei termini interni del procedimento disciplinare.

In materia di infrazioni, che possono sfociare in provvedimenti sanzionatori, vale il generale principio della immediatezza soggettiva e relativa.

L'immediatezza significa che la amministrazione deve contestare i fatti subito dopo esserne venuta a conoscenza e solo nel caso che la conoscenza tardiva sia imputabile al medesimo datore di lavoro pubblico, al quale è attribuito, per esempio, un potere di controllo sul dipendente, potrebbe ritenersi illegittima la contestazione avvenuta molto tempo dopo la commissione del fatto.

D'altronde, proprio il tenore della seconda censura proposta dall'appellante (di difetto di istruttoria, perché basata quasi esclusivamente sulla sentenza di patteggiamento) rafforza la infondatezza della prima censura, appuntata sulla pretesa perentorietà dei termini per iniziare il procedimento disciplinare.

La sentenza resa ai sensi dell'art. 444 c.p.p., proprio perché esige una autonoma valutazione in sede disciplinare dei fatti ascritti al dipendente, comporta che il dipendente medesimo non può pertanto lamentarsi della tardività, necessaria e sufficiente, dovuta al tempo occorrente per tale valutazione.

2. Con riguardo appunto a tale seconda censura, con la quale si lamenta che la sanzione disciplinare sia stata assunta sulla base pressoché esclusiva della sentenza penale di condanna, anche essa è da rigettarsi perché infondata.

Se è vera la esigenza di una autonoma valutazione dei fatti in sede disciplinare, pure a seguito di sentenza penale di patteggiamento, che non può essere assunta a presupposto unico della applicazione del provvedimento sanzionatorio, tuttavia è consentito il richiamo agli atti del procedimento penale definito con il patteggiamento, per ritenere accertati fatti che siano stati espressamente ammessi, o che risultino, comunque addebitabili all'incolpato, sicché il riferimento esclusivo alle risultanze processuali penali, se non addotto quale esclusivo fondamento della valutazione disciplinare, è autorizzato ed idoneo a concorrere validamente alla formulazione del giudizio conclusivo di responsabilità di dipendenti.

Ma vi è da aggiungere che, nella specie, come puntualmente osservato dal primo giudice, l'appellante non nega, né confuta, in alcun modo la effettività storica dei fatti, così come posti a fondamento della sentenza di patteggiamento, ma deduce soltanto a proposito della "minore gravità" che soggettivamente, a suo avviso, sarebbe da attribuire agli stessi, a causa del ruolo (ridimensionato, come emerge dalla istruttoria disciplinare, da "capo della organizzazione a pollo") che egli avrebbe assunto nella commissione e perpetrazione dei vari reati ascrittigli, congiuntamente ad altre persone.

3. Con riguardo alla censura di sproporzione ed estrema gravità della pena inflittagli, alla presunta disparità di trattamento, occorre osservare che essa attiene ad aspetti di valutazione riservata alla amministrazione.

In ogni caso, anche a voler sindacare la sanzione di destituzione sotto il profilo dell'eccesso di potere perché sproporzionata, il Collegio osserva che il principio di proporzionalità, a parte la sua derivazione comunitaria, è principio generale dell'ordinamento: esso implica che la pubblica amministrazione debba adottare la soluzione idonea ed adeguata, comportante il sacrificio minore possibile per gli interessi compresenti di vario tipo.

In materia sanzionatoria tale principio è specificato, quale principio di giustizia sostanziale, dall'art. 2106 c.c., in ambito della disciplina del rapporto di lavoro, che fa riferimento alla gravità della infrazione.

La determinazione relativa alla entità della sanzione è pertanto espressione di tipica valutazione discrezionale della pubblica amministrazione datrice di lavoro, di per sé insindacabile da parte del giudice amministrativo, tranne in casi in cui appaia manifestamente anomala o sproporzionata o particolarmente severa in quanto determinata nel massimo consentito, e il giudice non può sostituire la propria valutazione a quella della amministrazione, ma può solo verificare che l'atto sia sorretto da adeguata motivazione e basato su fatti particolarmente gravi tali da indurla a considerali incompatibili con la prosecuzione del rapporto di lavoro.

Al Collegio non pare illogico e sproporzionato l'apprezzamento dell'amministrazione che, sulla base di fatti risultanti dal processo penale, come sopra descritti (capo ispettore di polizia che si rende colpevole di intrattenere rapporti con pregiudicati, si attiva per agevolare vendite di autoveicoli di provenienza da furti, ottiene rimborsi indebiti da compagnie assicurative, si attiva per favorire illegittimamente "extracomunitari" e per tali fatti condannato a un anno e otto mesi), conclusosi con sentenza di condanna a seguito di patteggiamento, sottoponendo comunque i fatti ad autonoma valutazione, adottò il grave provvedimento della destituzione, ritenendo incompatibile tali comportamenti con la prosecuzione del servizio.

4. Del tutto infondata è la censura di disparità di trattamento, in relazione a fatti e soggetti del tutto differenti, così come ogni vicenda relativa a comportamenti suscettibili di essere valutati dal punto di vista disciplinare non può non assumere una valenza del tutto propria, difficilmente rapportabile ad altre situazioni personali.

5. Allo stesso modo, del tutto infondata è la pretesa relativa ad una asserita pregiudizialità o preferenza che l'amministrazione avrebbe dovuto riservare alla possibilità di collocare il dipendente a riposo, anziché provvedere alla destituzione.

In primo luogo, in senso contrario depone la completa diversità e indipendenza tra i due procedimenti. In secondo luogo, la pretesa di parte appellante è del tutto infondata, non trovando appiglio normativo alcuno, dipendendo la anteriorità della fine di un procedimento rispetto all'altro soltanto dagli apprezzamenti fattuali e dai comportamenti assunti nella realtà dall'amministrazione, senza, a tal fine, vincoli funzionali di sorta.

6. Per le considerazioni sopra svolte, l'appello va respinto.

La condanna alle spese del giudizio segue il principio di soccombenza; le spese sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione quarta, definitivamente pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe, così provvede:

rigetta l'appello, confermando la impugnata sentenza. Condanna parte appellante al pagamento delle spese del giudizio, liquidandole in euro duemilacinquecento.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dalla autorità amministrativa.