

PROCEDIMENTO DISCIPLINARE SCUOLA DOCENTI ED ATA  
e libertà di espressione e d'insegnamento  
*a cura dell'Avvocato Marco Barone*



## DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165

Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche

### Il codice disciplinare

L'articolo 55: *La pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione del codice disciplinare, recante l'indicazione delle predette infrazioni e relative sanzioni, equivale a tutti gli effetti alla sua affissione all'ingresso della sede di lavoro.*

### L'articolo 17 comma 1 del Codice di Condotta DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 16 aprile 2013, n. 62

*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*

**1. Le amministrazioni danno la piu' ampia diffusione al presente decreto, pubblicandolo sul proprio sito internet istituzionale e nella rete intranet, nonche' trasmettendolo tramite e-mail a tutti i propri dipendenti e ai titolari di contratti di consulenza o collaborazione a qualsiasi titolo, anche professionale, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione dei vertici politici dell'amministrazione, nonche' ai collaboratori a qualsiasi titolo, anche professionale, di imprese fornitrici di servizi in favore dell'amministrazione. L'amministrazione, contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza, all'atto di conferimento dell'incarico, consegna e fa sottoscrivere ai nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, copia del codice di comportamento.**

## Art. 3

### Principi generali

1. Il dipendente osserva la Costituzione, servendo la Nazione con disciplina ed onore e conformando la propria condotta ai principi di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa. Il dipendente svolge i propri compiti nel rispetto della legge, perseguendo l'interesse pubblico senza abusare della posizione o dei poteri di cui è titolare.

2. Il dipendente rispetta altresì i principi di integrità, correttezza, buona fede, proporzionalità, obiettività, trasparenza, equità e ragionevolezza e agisce in posizione di indipendenza e imparzialità, astenendosi in caso di conflitto di interessi.

3. Il dipendente non usa a fini privati le informazioni di cui dispone per ragioni di ufficio, evita situazioni e comportamenti che possano ostacolare il corretto adempimento dei compiti o nuocere agli interessi o all'immagine della pubblica amministrazione. Prerogative e poteri pubblici sono esercitati unicamente per le finalità di interesse generale per le quali sono stati conferiti.

## Art. 10

### Comportamento nei rapporti privati

1. Nei rapporti privati, comprese le relazioni extralavorative con pubblici ufficiali nell'esercizio delle loro funzioni, il dipendente non sfrutta, né menziona la posizione che ricopre nell'amministrazione per ottenere utilità che non gli spettino e non assume nessun altro comportamento che possa nuocere all'immagine dell'amministrazione.

## Art. 12

2. Salvo il diritto di esprimere valutazioni e diffondere informazioni a tutela dei diritti sindacali, il dipendente si astiene da dichiarazioni pubbliche offensive nei confronti dell'amministrazione.

**PER GLI ATA ULTERIORI DISPOSIZIONI SONO CONTEMPLATE NEL CCNL SCUOLA 2018 ALL'ARTICOLO 10**

**Libertà d'insegnamento**

## **La Corte d'Appello Bolzano Sez. lavoro, Sent., 01-06-2019 tratta il caso di una docente dispensata dal servizio per incapacità didattica. Una sentenza articolata dove affronta una pluralità di questioni, tra cui quella della libertà d'insegnamento**

### **La libertà d'insegnamento nella scuola, la normativa**

“La libertà d'insegnamento quale libertà individuale costituisce un valore costituzionale (art. 33 comma 1 Cost.), che, però, non è illimitata, trovando il proprio più importante limite nella tutela del destinatario dell'insegnamento, cioè dell'alunno (art. 31, art. 32 comma 2 e art. 34 Cost.). I principi costituzionali trovano conferma negli artt. 1 e 2 del T. U. Scuola (D.Lgs. n. 297 del 1994), che “La libertà d'insegnamento in ambito scolastico, quindi, è intesa come “autonomia didattica” diretta e funzionale a una “piena formazione della personalità degli alunni”, titolari di un vero e proprio “diritto allo studio.” Non è libertà fine a se stessa, ma il suo esercizio, attraverso l'autonomia didattica del singolo insegnante, costituisce il modo per garantire il diritto allo studio di ogni alunno e, in ultima analisi, “la piena formazione della personalità” dei discenti. La didattica (dal greco didáskein = insegnare), che è l'arte/scienza dell'insegnamento e dell'apprendimento, concerne, quindi, i metodi dell'insegnamento e si distingue in una didattica cosiddetta generale, riferita ai criteri e condizioni generali della pratica educativa, e in una cosiddetta speciale, relativa alle singole discipline d'insegnamento.

### **Diritto di critica**

## **Sentenza n. 14527 del 6 giugno 2018, la Corte di Cassazione**

l'esercizio da parte del lavoratore del diritto di critica delle decisioni aziendali, sebbene sia garantito dagli art. 21 e 39 Costituzione, incontra i limiti della correttezza formale che sono imposti dall'esigenza, anch'essa costituzionalmente garantita (art. 2 Cost.), di tutela della persona umana, sicché, ove tali limiti siano superati, con l'attribuzione all'impresa datoriale od ai suoi rappresentanti di qualità apertamente disonorevoli, di riferimenti volgari e infamanti e di deformazioni tali da suscitare il disprezzo e il dileggio, il comportamento del lavoratore può costituire giusta causa di licenziamento, pur in mancanza degli elementi soggettivi ed oggettivi costitutivi della fattispecie penale della diffamazione (Cass. n. 5523 del 2016, che ha confermato il licenziamento intimato alla lavoratrice, a cui era stato contestato di avere utilizzato davanti al cassiere della società epiteti ingiuriosi nei confronti dell'amministratore delegato).

Del pari, è stato ritenuto che l'esercizio, da parte del rappresentante sindacale, del diritto di critica, anche aspra, nei confronti del datore di lavoro (nella specie, sulla funzionalità del

**servizio espletato dall'impresa), sebbene garantito dagli art. 21 e 39 Cost., incontra i limiti della correttezza formale, imposti dall'esigenza, anch'essa costituzionalmente assicurata (art. 2 Cost.), di tutela della persona umana, con conseguente legittimo licenziamento disciplinare ove tali limiti siano superati con l'attribuzione all'impresa datoriale o a suoi dirigenti di qualità apertamente disonorevoli e di riferimenti denigratori non provati (Cass. n. 7471 del 2012)**

**Cass. pen. n. 2200/2017**

**Costituisce legittima espressione del diritto di critica, tale da escludere la punibilità del fatto, l'uso, da parte del preside di istituto, dell'espressione "futili e superficiali", in risposta alle considerazioni contenute nella lettera di un insegnante inviata in precedenza agli stessi destinatari.**

**Cass. pen. n. 29730/2010**

**In tema di diffamazione, espressioni che trasmodino in un'incontrollata aggressione verbale del soggetto criticato e si concretizzino nell'utilizzo di termini gravemente infamanti e inutilmente umilianti superano il limite della continenza nell'esercizio del diritto di critica.**

**Cass. pen. Sez. V Sent., 06/10/2011, n. 5935 (rv. 252156)**

**Non sussistono i presupposti per l'applicabilità a titolo putativo della causa di giustificazione dell'adempimento di un dovere (art. 51 cod. pen.), qualora i genitori di un minore indirizzino alle Autorità scolastiche – nella specie al dirigente della scuola elementare ed al provveditore agli studi – due lettere con cui affermino falsamente che il proprio figlio è umiliato e ripetutamente percosso ad opera di un insegnante, omettendo la verifica in ordine alla veridicità dei fatti riferiti dal minore, considerato che l'operatività della predetta esimente putativa presuppone un errore incolpevole sulla verità dei fatti, non configurabile in assenza di un preventivo vaglio del racconto riferito dal minore. Inoltre, nessuna giustificazione, in quanto esulante dai compiti di salvaguardia del minore, può avere la pubblicazione, su interessamento degli stessi genitori, di detta notizia su un quotidiano di rilevante diffusione. (Rigetta, App. Bologna, 06/07/2010)**

**I comportamenti extra-lavorativi possono portare al licenziamento.**

**"i comportamenti tenuti dal lavoratore nella sua vita privata ed estranei perciò all'esecuzione della prestazione, allorché**

siano di natura tale da far ritenere il dipendente inidoneo alla prosecuzione del rapporto lavorativo – specialmente quando lo stesso, per le sue caratteristiche, richiedeva, come nella specie, un peculiare margine di fiducia e di affidamento, rientrando in tale ambito anche i comportamenti del lavoratore potenzialmente pregiudizievoli per il datore di lavoro nonostante l'assenza di un concreto danno patrimoniale a suo carico". (Cass. n. 9354/99; Cass. n. 7768/96; Cass. n. 6814/91) (Cass. 7/11/00, n. 14457)."

## Il procedimento disciplinare

### *Se il potere disciplinare è usato per fini ritorsivi e/o pretestuosi si commette reato*

“Orbene, dal quadro normativo sopra delineato discende che è certamente suscettibile di integrare la violazione di legge rilevante ai fini dell'art. 323 cod. pen. l'inosservanza alle disposizioni fissate in materia di procedimento disciplinare dalla legge (appunto dall'art. 2016 cod. civ. e dal D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 come modificato con D.Lgs. 27 Ottobre 2009, n. 150), **allorchè il potere disciplinare sia esercitato – almeno secondo l'ipotesi accusatoria da sottoporre al vaglio giurisdizionale – non in funzione dell'interesse pubblico, ma da motivi pretestuosi e sorretti da un intento ritorsivo**. Per altro verso, si deve ribadire che, anche dopo la privatizzazione del rapporto di lavoro dei pubblici dipendenti, non è mutata la natura pubblicistica della funzione svolta e dei poteri esercitati dai dirigenti amministrativi e, con essa, la qualifica di pubblico ufficiale rilevante ai fini dell'art. 357 cod. pen. (Sez. 6, n. 19135 del 02/04/2009 – dep. 07/05/2009, Palascino, Rv. 243535)”

Interessante, sul punto, ricordare anche la **Cass. pen. Sez. VI Sent., 11/06/2008, n. 37172 (rv. 240932)**, la quale, sempre in tema di abuso d'ufficio, questa volta nella scuola, così afferma: **“È configurabile il reato d'abuso d'ufficio per violazione di legge nella condotta del dirigente scolastico che qualifichi come ingiustificata l'assenza dal servizio di un insegnante, dovuta**

**invece ad un precedente provvedimento di sospensione dal servizio.** (Nell'affermare tale principio, la Corte ha stabilito che tale abuso costituisce una diretta violazione di legge per l'assenza dei presupposti di fatto che consentono l'azione della P.A.). (Rigetta, App. Reggio Calabria, 6 Marzo 2007)

### ***323. Abuso d'ufficio codice penale***

Salvo che il fatto non costituisca un più grave reato, il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti (2), intenzionalmente procura a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arreca ad altri un danno ingiusto **è punito con la reclusione da uno a quattro anni** (3).

La pena è aumentata nei casi in cui il vantaggio o il danno hanno un carattere di rilevante gravità.

***Nel Codice di Condotta, all'articolo 13, sezione disposizione particolare per dirigenti, emerge chiaramente che il dirigente, stante il suo ruolo, deve svolgere con diligenza le funzioni ad esso spettanti in base all'atto di conferimento dell'incarico, persegue gli obiettivi assegnati e adotta un comportamento organizzativo adeguato per l'assolvimento dell'incarico. Ma sono soprattutto gli aspetti comportamentali e relazionali con il personale della scuola che devono essere evidenziati.***

**Va segnalato all'ufficio provvedimenti disciplinari il dirigente che viola codice condotta e norme comportamentali**

**Dal CCNL SCUOLA 2019 AREA DIRIGENTI e CODICE DI CONDOTTA SI DESUME CHE: E' obbligo per il dirigente assumere atteggiamenti leali e trasparenti e adottare un comportamento esemplare e imparziale nei rapporti con i colleghi, i collaboratori e i destinatari**



dell'azione amministrativa. Il dirigente cura, altresì, che le risorse assegnate al suo ufficio siano utilizzate per finalità esclusivamente istituzionali e, in nessun caso, per esigenze personali. **Il dirigente deve curare il benessere organizzativo nella struttura a cui è preposto, favorendo l'instaurarsi di rapporti cordiali e rispettosi tra i collaboratori**, assume iniziative finalizzate alla circolazione delle informazioni, alla formazione e all'aggiornamento del personale, all'inclusione e alla valorizzazione delle differenze di genere, di età e di condizioni personali. Importanti norme a tutela dei dipendenti della scuola, senza dimenticare che il dirigente deve anche evitare che notizie non rispondenti al vero quanto all'organizzazione, all'attività e ai dipendenti pubblici possano diffondersi.

E deve favorire la diffusione della conoscenza di buone prassi e buoni esempi al fine di rafforzare il senso di fiducia nei confronti dell'amministrazione. **Norme che completano quanto già previsto nel CCNL dei dirigenti e codice di condotta annesso.** Il dirigente deve conformare la sua condotta al dovere costituzionale di servire la Repubblica con impegno e responsabilità e di rispettare i principi di buon andamento, imparzialità e trasparenza dell'attività amministrativa nonché quelli di leale collaborazione, di diligenza e fedeltà di cui agli artt. 2104 e 2105 del codice civile, antepoendo il rispetto della legge e l'interesse pubblico agli interessi privati propri ed altrui. Il dirigente impronta la propria condotta al perseguimento degli obiettivi di innovazione e miglioramento dell'organizzazione dell'istituzione scolastica diretta, nonché di conseguimento di elevati standard di efficienza ed efficacia del servizio, con particolare riguardo alle attività formative, nella primaria considerazione delle esigenze dei cittadini utenti.

E si sottolinea, altresì, che il dirigente nello svolgimento della propria attività, stabilire un rapporto di fiducia e di collaborazione nei rapporti interpersonali con gli utenti, nonché all'interno dell'istituzione e con gli addetti alla struttura, mantenendo una condotta uniformata a principi di correttezza e astenendosi da comportamenti lesivi della dignità della persona o che, comunque, possano nuocere all'immagine dell'amministrazione. E' evidente che il dirigente che non rispetta queste disposizioni andrà segnalato all'Ufficio dei Provvedimenti disciplinari istituito presso l'Ufficio Scolastico Regionale, affinché possa, questo ufficio, valutare l'eventuale adozione di provvedimenti disciplinari.

## La Contestazione disciplinare

### articolo 55 bis e seguenti DLGS 165 del 2001

### Il fatto va contestato entro 30 giorni e la competenza del DS e dell'Ufficio Provvedimenti Disciplinari

*per le infrazioni per le quali e' prevista l'irrogazione di sanzioni superiori al rimprovero verbale, il responsabile della struttura presso cui presta servizio il dipendente, segnala immediatamente, e comunque entro dieci giorni, all'ufficio*



*competente per i procedimenti disciplinari i fatti ritenuti di rilevanza disciplinare di cui abbia avuto conoscenza.*

*Solo per gli ATA esiste la sanzione del rimprovero verbale che dal 2018 dovrà essere necessariamente preceduta da contestazione disciplinare come per tutte le altre sanzioni come previsto dal CCNL scuola 2018, all' articolo 12*

*Il comma 9: Dirigente scolastico competente per sanzioni fino a 10 giorni di sospensione*

*Per il personale docente, educativo e amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA) presso le istituzioni scolastiche ed educative statali, il procedimento disciplinare per le infrazioni per le quali e' prevista l'irrogazione di sanzioni fino alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per dieci giorni e' di competenza del responsabile della struttura in possesso di qualifica dirigenziale e si svolge secondo le disposizioni del presente articolo. Quando il responsabile della struttura non ha qualifica dirigenziale o comunque per le infrazioni punibili con sanzioni piu' gravi di quelle indicate nel primo periodo, il procedimento disciplinare si svolge dinanzi all'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari.*

*La Contestazione deve arrivare entro 30 giorni*

*L'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari, con immediatezza e comunque non oltre trenta giorni decorrenti dal ricevimento della predetta segnalazione, ovvero dal momento in cui abbia altrimenti avuto piena conoscenza dei*

*fatti ritenuti di rilevanza disciplinare, provvede alla contestazione scritta dell'addebito*

### *Almeno 20 giorni di preavviso*

*e convoca l'interessato, con un preavviso di almeno venti giorni, per l'audizione in contraddittorio a sua difesa. Il dipendente puo' farsi assistere da un procuratore ovvero da un rappresentante dell'associazione sindacale cui aderisce o conferisce mandato.*

### *Si può chiedere il rinvio per una sola volta*

*In caso di grave ed oggettivo impedimento, ferma la possibilita' di depositare memorie scritte, il dipendente puo' richiedere che l'audizione a sua difesa sia differita, per una sola volta, con proroga del termine per la conclusione del procedimento in misura corrispondente.*

### *Il diritto di accesso agli atti allegati al procedimento disciplinare*

*Salvo quanto previsto dall'articolo 54-bis, comma 4, il dipendente ha diritto di accesso agli atti istruttori del procedimento.*

### *Il procedimento si deve concludere entro 120 giorni*

*L'ufficio competente per i procedimenti disciplinari conclude il procedimento, con l'atto di archiviazione o di irrogazione della sanzione, entro centoventi giorni dalla contestazione dell'addebito. Gli atti di avvio e conclusione del procedimento disciplinare, nonche' l'eventuale*

*provvedimento di sospensione cautelare del dipendente, sono comunicati dall'ufficio competente di ogni amministrazione, per via telematica, all'Ispettorato per la funzione pubblica, entro venti giorni dalla loro adozione.*

### Mancata violazione dei termini non inficia il provvedimento disciplinare salvo che non sia leso il diritto di difesa

*La violazione dei termini e delle disposizioni sul procedimento disciplinare previste dagli articoli da 55 a 55-quater, fatta salva l'eventuale responsabilit  del dipendente cui essa sia imputabile, non determina la decadenza dall'azione disciplinare ne' l'invalidita' degli atti e della sanzione irrogata, purch  non risulti irrimediabilmente compromesso il diritto di difesa del dipendente, e le modalita' di esercizio dell'azione disciplinare, anche in ragione della natura degli accertamenti svolti nel caso concreto, risultino comunque compatibili con il principio di tempestivit . Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 55-quater, commi 3-bis e 3-ter, sono da considerarsi perentori il termine per la contestazione dell'addebito e il termine per la conclusione del procedimento.*

### Rapporti fra procedimento disciplinare e procedimento penale).