

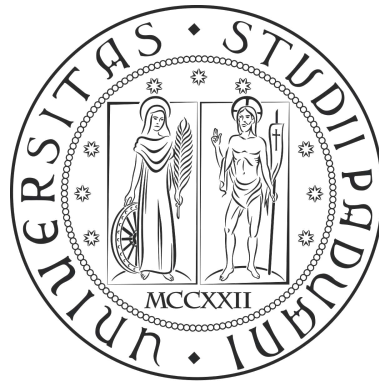
Università degli Studi di Padova

Dipartimento di Diritto privato e critica del diritto

Corso di Laurea Triennale in Consulente del Lavoro

Tesi in Diritto del Lavoro nelle Pubbliche

Amministrazioni



**IL LICENZIAMENTO DISCIPLINARE NEL
PUBBLICO IMPIEGO: ALCUNE FATTISPECIE**

Relatore:

Prof. Elena PASQUALETTO

Laureanda:

Natalia CANDU

Matricola 2003757

Anno Accademico 2023/2024

INDICE

INTRODUZIONE	3
CAPITOLO I	9
IL LICENZIAMENTO DISCIPLINARE NEL PUBBLICO IMPIEGO	9
1.1 <i>CARATTERI GENERALI DEL LICENZIAMENTO DISCIPLINARE</i>	9
1.2 <i>LE CONDOTTE SCORRETTE E COLPEVOLI EX ART. 55-QUATER DEL D. LGS. N. 165/2001 E NON SOLO</i>	11
1.3 <i>IL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE</i>	12
1.3.1 <i>Il procedimento disciplinare accelerato</i>	15
CAPITOLO II	17
ALCUNE IMPORTANTI FATTISPECIE DI LICENZIAMENTO DISCIPLINARE NEL PUBBLICO IMPIEGO	17
2.1 <i>LICENZIAMENTO DISCIPLINARE PER GIUSTA CAUSA</i>	17
2.1.1 <i>La falsa attestazione della presenza in servizio</i>	19
2.1.1.1 <i>Giurisprudenza sulla falsa attestazione della presenza in servizio</i>	22
2.1.1.2 <i>Giurisprudenza sulla certificazione medica</i>	24
2.2 <i>LICENZIAMENTO DISCIPLINARE PER GIUSTIFICATO MOTIVO SOGGETTIVO</i>	26
2.2.1 <i>Ingiustificato rifiuto del trasferimento disposto dall'Amministrazione</i>	28
2.3 <i>ULTERIORI FATTISPECIE DI LICENZIAMENTO DISCIPLINARE</i>	30
CAPITOLO III	35
LE TUTELE CONTRO IL LICENZIAMENTO ILLEGITTIMO	35
3.1 <i>ARTICOLO 18 STATUTO DEI LAVORATORI E LA SUA EVOLUZIONE</i>	35
3.2 <i>LE DIVERSE TESI SULL 'APPLICABILITÀ O MENO DEL NUOVO TESTO DELL 'ART. 18 STATUTO DEI LAVORATORI AL PUBBLICO IMPIEGO PRIVATIZZATO</i>	40
3.3 <i>LA GIURISPRUDENZA SULL 'APPLICAZIONE DEL "VECCHIO" O DEL "NUOVO" ART. 18</i>	43
3.4 <i>TUTELA CONTRO IL LICENZIAMENTO ILLEGITTIMO PREVISTA DALLA C.D. RIFORMA MADIA</i>	45
BIBLIOGRAFIA	48
SITOGRAFIA	50

INTRODUZIONE

Il presente elaborato tratta il tema del licenziamento disciplinare, con particolare riferimento al pubblico impiego privatizzato.

Quando si pensa ai lavoratori impiegati alle dipendenze di una pubblica amministrazione, si cade nella trappola del pensare che essi siano pigri e nullafacenti, che non abbiano spiccate capacità e così via, ma si pensa anche che chi presta servizio alle dipendenze di un'Amministrazione sia sostanzialmente "intoccabile", cioè una volta assunto non verrà mai licenziato.

È necessario, tuttavia, chiedersi se accade veramente questo nella realtà. La risposta è no, in quanto i lavoratori che operano alle dipendenze della pubblica amministrazione non sono "intoccabili". Ed infatti, essendo il rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici privatizzati per molti aspetti equiparato a quello dei lavoratori del settore privato, valgono anche per essi le regole del codice civile e delle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nelle imprese. Pertanto, è possibile il licenziamento per giusta causa o giustificato motivo soggettivo. In particolare, nel caso in cui il dipendente pubblico tenga dei comportamenti gravemente scorretti nei confronti del datore di lavoro/Amministrazione, si potrà procedere al licenziamento disciplinare. Ciò in base anche all'art. 2106 c.c., il quale prevede che, qualora il lavoratore non usi la diligenza richiesta nell'espletamento della prestazione lavorativa o violi l'obbligo di fedeltà, potrà essere sottoposto all'irrogazione di sanzioni disciplinari (che possono essere conservative o, per l'appunto, espulsive, come il licenziamento disciplinare).

Compiute queste brevi note introduttive, l'interesse per l'argomento è aumentato e si è deciso di approfondire il tema del licenziamento disciplinare dei pubblici dipendenti privatizzati.

La tesi si articola in tre capitoli.

Nel primo capitolo viene presentato l'argomento del licenziamento disciplinare nel pubblico impiego in generale. L'istituto è disciplinato dall'art. 55-*quater* del d. lgs. 30 marzo 2001, n. 165. Il punto di partenza è rappresentato dalla nozione di licenziamento, che è l'atto con cui un datore di lavoro fa cessare il rapporto di lavoro di un proprio dipendente. Come si avrà modo di leggere in seguito, i motivi che possono portare alla cessazione del rapporto di lavoro sono diversi e quelli più gravi possono portare al licenziamento disciplinare, che è la massima sanzione applicabile al dipendente qualora

egli tenga un comportamento scorretto nei confronti dell'Amministrazione presso cui è impiegato. Quanto ai comportamenti ritenuti rilevanti ai fini disciplinari, si ritiene che debba sussistere un rapporto di proporzionalità, rimesso all'apprezzamento del giudice, tra l'infrazione commessa e la sanzione irrogata. Nell'ambito del pubblico impiego vi è il citato art. 55-*quater* del d. lgs. n. 165/2001 che individua le condotte che possono portare all'irrogazione del licenziamento disciplinare, mentre altre tipizzazioni sono operate dalla contrattazione collettiva.

È importante ricordare che l'Amministrazione, una volta che è venuta a conoscenza di una di tali condotte tenute dai dipendenti, non può procedere immediatamente al licenziamento. Il responsabile dell'ufficio ove lavora il dipendente è tenuto a darne notizia tempestivamente all'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari (UPD), che andrà ad instaurare un procedimento disciplinare nei confronti del dipendente presunto colpevole. Il procedimento è disciplinato dall'articolo 55-*bis* del d. lgs. n. 165/2001 ed è articolato in diverse fasi: contestazione dell'addebito (l'UPD, dopo aver avuto piena conoscenza dei fatti aventi rilevanza disciplinare, contesta per iscritto al dipendente detti fatti), istruttoria in contraddittorio (il dipendente viene sentito a propria difesa e vengono raccolte le prove) ed infine la conclusione del procedimento, che si può concludere con l'assoluzione del colpevole o con l'irrogazione di una sanzione nei suoi confronti. Inoltre la normativa prevede un procedimento disciplinare accelerato in casi del tutto particolari, ossia quando si tratta di gravi infrazioni commesse in flagranza, disciplinate dall'art. 55-*quater*, co. 3-*bis* e 3-*ter* del d. lgs. n. 165/2001.

Nel secondo capitolo vengono passate in rassegna le fattispecie del licenziamento disciplinare nel pubblico impiego privatizzato.

Il licenziamento disciplinare coincide con il licenziamento disciplinare per giusta causa (*ex art. 2119 c.c.*) e con il licenziamento per giustificato motivo soggettivo (*ex art. 3, l. 15 luglio 1966, n. 604*). La giusta causa sussiste quando il dipendente commette un fatto che «*non consente la prosecuzione, anche provvisoria, del rapporto di lavoro*», mentre il giustificato motivo soggettivo si verifica quando il dipendente commette «*un notevole inadempimento degli obblighi contrattuali*».

Come si è già detto, nell'ambito del pubblico impiego il legislatore si è preoccupato di individuare una serie di ipotesi c.d. tipizzate, ricorrendo le quali il dipendente potrà essere sanzionato con il licenziamento disciplinare. Le ipotesi tipizzate

sono elencate al comma 1 dell'art. 55-*quater* del d. lgs. n. 165/2001. Nel corso del tempo, alle ipotesi originarie ne sono state aggiunte altre. Si tratta delle ipotesi di cui alle lett. f-*bis*), f-*ter*), f-*quater*) ed f-*quinqies*), introdotte nel d. lgs. n. 165/2001 dal d. lgs. 25 maggio 2017, n. 75. Esse però non sono le uniche ipotesi a determinare il licenziamento disciplinare del dipendente, perché anche la contrattazione collettiva di comparto determina alcune ipotesi al verificarsi delle quali si può applicare la sanzione sopramenzionata.

In questo capitolo sono analizzate alcune sentenze che hanno ad oggetto diverse fattispecie di licenziamento disciplinare. Ad esempio, una sentenza interessante riguarda l'ipotesi della c.d. «*falsa attestazione della presenza in servizio*» la quale si verifica quando il dipendente, alterando i sistemi di rilevamento delle presenze, dichiara falsamente di essere presente sul luogo di lavoro.

Nel terzo ed ultimo capitolo si tratta delle tutele che possono spettare al dipendente che sia stato illegittimamente licenziato. Il tema delle tutele è alquanto complicato a causa delle numerose modifiche normative intervenute a riguardo.

Una prima forma tutela per i dipendenti pubblici privatizzati illegittimamente licenziati era garantita dall'art. 18 della l. 20 maggio 1970, n. 300, c.d. Statuto dei lavoratori. Tale tutela prevedeva sempre la reintegrazione del dipendente, cioè il reinserimento di quest'ultimo nel posto di lavoro, oltre alla condanna dell'Amministrazione al pagamento di un risarcimento. Tuttavia, questa disciplina è stata modificata con la l. 28 giugno 2012, n. 92 (emanata in realtà sicuramente per i lavoratori privati, ma operante forse anche per i dipendenti pubblici), la quale ha modificato l'art. 18 St. lav. predisponendo, in luogo della tutela unitaria previgente, diversi regimi di tutela (quattro) a seconda del vizio che colpisce il licenziamento.

La modifica dell'art. 18 e i diversi regimi di tutela hanno fatto sorgere dubbi e problemi di applicabilità della disciplina ai dipendenti pubblici privatizzati, suscitando pareri discordanti. Da un lato, vi sono coloro che ammettono l'applicazione del novellato art. 18 St. lav. al settore pubblico; dall'altro lato, vi sono coloro che sono contrari e ammettono soltanto l'applicazione della disciplina dell'art. 18 nel testo originario; infine vi sono anche coloro che ammettono l'applicazione della nuova disciplina dell'art. 18 soltanto dove prevede la tutela reintegratoria. Questo dibattito è arrivato in

giurisprudenza: vi sono anche qui due diverse prese di posizione (una favorevole all'applicazione del novellato art. 18 St. lav. al pubblico impiego, l'altra contraria).

Tutti questi problemi sono stati poi risolti con l'intervento del d. lgs. 25 maggio 2017, n. 75, la c.d. riforma Madia, specifica per il settore pubblico, che ha introdotto un nuovo regime di tutela del dipendente illegittimamente licenziato. La riforma, andando a modificare l'art. 63 del d. lgs. n. 165/2001, prevede nuovamente una tutela unitaria, cioè la reintegrazione del dipendente nel posto di lavoro e il pagamento di un'indennità risarcitoria da parte dell'Amministrazione, indipendentemente dal vizio che colpisce il licenziamento.

L'analisi fin qui riassunta conferma come costituisca una falsa credenza quella della illicenziabilità dei lavoratori che prestano la propria attività alle dipendenze di una pubblica amministrazione.

Si è appurato infatti che il licenziamento degli impiegati pubblici è possibile. Quella che si è qui analizzata è stata la fattispecie del licenziamento disciplinare, prevista dall'art. 55-*quater* del d. lgs. n. 165/2001. Come si è visto, tale tipologia di licenziamento si verifica quando il dipendente attua dei comportamenti illeciti, scorretti o dannosi, che possono essere talmente gravi da ledere, in maniera irreparabile, il rapporto fiduciario intercorrente tra l'Amministrazione ed il dipendente interessato.

Oltre a ciò, si è visto come le ipotesi «tipizzate» di licenziamento disciplinare interessano due grandi fattispecie, ossia la giusta causa ed il giustificato motivo soggettivo: nella prima fattispecie, il licenziamento viene irrogato senza preavviso, mentre nella seconda fattispecie, esso è inflitto nei confronti del dipendente interessato con preavviso, il quale in genere è rapportato all'anzianità di servizio di quest'ultimo. Sul punto, le ipotesi di licenziamento disciplinare sono numerose, ma quelle che più spesso si riscontrano, anche nella giurisprudenza, sono quelle attinenti alle ipotesi di «falsa attestazione della presenza in servizio» o di «giustificazione dell'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o che attesta falsamente uno stato di salute». Riguardo a queste due ipotesi si sono analizzate alcune sentenze sulle quali si è espressa la Corte di Cassazione, le quali sono tutte giunte alla medesima conclusione, ossia: quando il dipendente si allontana dal posto di lavoro, senza avere l'autorizzazione e senza effettuare le necessarie timbrature del badge, o ancora, quando il dipendente altera la

propria certificazione medica, dichiarando falsamente lo stato di malattia, gli può essere irrogato il licenziamento.

Può tuttavia accadere che il licenziamento sia illegittimo. Vale a dire che, nel licenziare il dipendente, l'Amministrazione violi determinate previsioni di legge (licenziamento nullo), commini il licenziamento in assenza di giusta causa o giustificato motivo (licenziamento annullabile) o ancora, intimi il licenziamento in forma orale (licenziamento inefficace). Naturalmente, il dipendente che si trovi in una situazione simile ha diritto ad essere tutelato. E per i dipendenti pubblici contrattualizzati illegittimamente licenziati la tutela si rinviene, dopo molteplici riforme intervenute nella materia, nell'art. 63 del d. lgs. n. 165/2001, così come modificato dall'art. 21 del d. lgs. n. 75/2017 (riforma Madia). Questo articolo prevede infatti che, qualora il giudice, con la sentenza, dichiari nullo o annullabile il licenziamento, condanna l'Amministrazione alla reintegrazione del dipendente, ovverosia al suo reinserimento nel posto di lavoro e al pagamento di un'indennità risarcitoria, pari nel massimo a 24 mensilità.

CAPITOLO I

Il licenziamento disciplinare nel pubblico impiego

1.1 Caratteri generali del licenziamento disciplinare – 1.2 Le condotte scorrette e colpevoli *ex art. 55-quater* del d. lgs. n. 165/2001 e non solo – 1.3 Il procedimento disciplinare – 1.3.1 Il procedimento disciplinare accelerato

1.1 Caratteri generali del licenziamento disciplinare

Prima di procedere alla trattazione del tema in esame è meglio analizzare la nozione di licenziamento e ricordare quale sia la sua disciplina.

Come è noto il licenziamento è il provvedimento attraverso il quale il datore di lavoro pone fine al rapporto di lavoro tra sé ed un proprio dipendente. Le cause che possono portare alla cessazione del rapporto, peraltro, non si esauriscono nel licenziamento e sono diverse. Nel pubblico impiego privatizzato, in particolare, l'estinzione del rapporto di lavoro può avvenire in seguito a dimissioni del dipendente, decesso di quest'ultimo, raggiungimento del limite massimo di età previsto dalla normativa pensionistica, annullamento della procedura di reclutamento o, appunto, licenziamento¹.

Il licenziamento e, in particolare quello disciplinare, costituisce un'ipotesi molto peculiare, in quanto può essere visto anche come una sanzione che si applica al dipendente qualora questi tenga un comportamento scorretto e colpevole che non permette più la prosecuzione del rapporto di lavoro in quanto danneggia il rapporto fiduciario tra dipendente e datore di lavoro².

Ma l'Amministrazione che venga a conoscenza di dipendenti che tengano comportamenti simili ha la facoltà di esercitare la c.d. azione disciplinare oppure ha il dovere di farlo? Al contrario di quanto avviene nel settore privato, dove è lasciata (almeno di regola) alla discrezionalità del datore di lavoro la scelta di sanzionare o meno i comportamenti illeciti dei propri lavoratori (ciò nel limite delle prerogative manageriali),

¹ Si veda L. Fiorillo, *Il diritto del lavoro nel pubblico impiego*, Padova, Piccin, 2019, pp. 257-258.

² Cfr., A. Colavita e S. Giubboni, *La valutazione della proporzionalità nei licenziamenti disciplinari: una rassegna ragionata della giurisprudenza, tra legge Fornero e Jobs Act*, Biblioteca 20 Maggio, n. 2, 2017, p. 70.

nel pubblico impiego l'Amministrazione, che è il datore di lavoro, deve esercitare l'azione disciplinare³. Questo perché qualunque soggetto impiegato alle dipendenze di una pubblica amministrazione deve rispettare i principi di buon andamento, imparzialità e legalità dell'azione amministrativa posti dalla nostra Costituzione⁴. Questo dovere trova specifica espressione nell'art. 55-*bis*, co. 4, del d. lgs. n. 165/2001⁵, dove si prevede che l'Amministrazione, attraverso l'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari, debba esercitare l'anzidetta azione, attivando innanzitutto un procedimento nei confronti del lavoratore. Oltre a ciò, se il soggetto responsabile non procede tempestivamente alla segnalazione all'apposito organo che si occupa del procedimento può essere a sua volta sanzionato⁶.

Questo dovere dell'Amministrazione si può certamente ricollegare a quello che è stato l'obiettivo del d. lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, la c.d. riforma Brunetta, che, all'art. 67 precisa che le modifiche in materia di «*sanzioni disciplinari e responsabilità dei pubblici dipendenti sono state introdotte «al fine di potenziare il livello di efficienza degli uffici e di contrastare i fenomeni di scarsa produttività ed assenteismo»*»⁷. Infine, anche la Cassazione afferma che l'obbligatorietà dell'azione disciplinare è rispondente al principio di buon andamento della pubblica amministrazione⁸.

Un altro aspetto che è necessario considerare riguarda i comportamenti del dipendente che possono portare all'applicazione della sanzione espulsiva. In questo ambito, una posizione di non poca importanza riveste il principio di proporzionalità di cui all'art. 2106 c.c., che prevede ci debba essere un rapporto di adeguatezza tra il comportamento addebitato al lavoratore e la sanzione irrogata⁹. È necessario ricordare che il licenziamento disciplinare è la massima sanzione applicabile ad un dipendente e, quindi, sia dottrina sia giurisprudenza sono concordi nell'affermare che la sua

³ Cfr., V. Tenore, *Il manuale del pubblico impiego privatizzato*, Roma, EPC Editore, 2021, p. 379.

⁴ In giurisprudenza si veda Cass., sez. lav., 4 aprile 2017, n. 8722.

⁵ Sostanzialmente, il testo di tale articolo prevede che per le infrazioni per le quali è prevista una sanzione superiore al rimprovero verbale si debba procedere tempestivamente con una segnalazione dei fatti aventi rilevanza disciplinare.

⁶ Si veda L. Fiorillo, *op. cit.*, pp. 214-215.

⁷ In tal senso si veda A. Boscari, *Note sul licenziamento disciplinare nel lavoro pubblico contrattualizzato*, in *Variazioni su Temi di Diritto del Lavoro*, Fascicolo Straordinario, 2024, p. 205.

⁸ Cfr., V. Tenore, *op. cit.*, p. 379. Si veda inoltre Cass., sez. lav., 29 ottobre 2018, n. 27387; Cass., sez. lav., 24 maggio 2019, n. 14245.

⁹ Così A. Colavita e S. Giubboni, *op. cit.*, p. 70. Ugualmente in giurisprudenza, cfr., Trib. Modena, sez. lav., 2 marzo 2023, n. 67.

applicazione debba essere limitata ai «*casi di maggiore gravità*»¹⁰. Si tratta, come si è detto poc'anzi, delle ipotesi in cui si lede, in maniera grave e permanente, il rapporto fiduciario che intercorre tra dipendente ed Amministrazione.

Dunque, per determinare quelli che sono i comportamenti meritevoli di una simile sanzione, la giurisprudenza ritiene che il giudice di merito debba svolgere una «*valutazione di proporzionalità*» tra l'illecito commesso dal lavoratore e la sanzione irrogata, ovverosia il licenziamento, che tiene conto del singolo caso concreto¹¹, valutando sia la gravità degli illeciti del lavoratore, sia la proporzionalità tra gli illeciti contestati e la sanzione irrogata¹². Infatti, il giudice è una specie di "custode del proporzionato bilanciamento tra infrazione e sanzione" e laddove la proporzionalità dovesse mancare, egli ha il potere di annullare la sanzione irrogata e di rideterminarla¹³. In questo senso si esprime anche la contrattazione collettiva, per la quale ciò che si deve valutare è «*l'intenzionalità del comportamento, il grado di negligenza, imprudenza o imperizia dimostrate, tenuto conto anche della prevedibilità dell'evento; la rilevanza degli obblighi violati; le responsabilità connesse alla posizione di lavoro occupata dal dipendente; il grado di danno o pericolo causato all'Amministrazione, agli utenti o a terzi, ovvero il disservizio determinatosi; la sussistenza di circostanze aggravanti o attenuanti, con particolare riguardo al comportamento del lavoratore, ai precedenti disciplinari nell'ambito del biennio previsto dalla legge, al comportamento verso gli utenti; il concorso nella violazione di più lavoratori in accordo tra loro*»¹⁴.

1.2 Le condotte scorrette e colpevoli ex art. 55-quater del d. lgs. n. 165/2001 e non solo

Al termine del precedente paragrafo si sono elencati gli elementi di cui l'Amministrazione prima e il giudice di merito in caso di impugnazione devono tenere conto nella valutazione della proporzionalità tra il comportamento illecito tenuto dal lavoratore e la sanzione irrogatagli. Tuttavia, queste sono solamente alcune delle

¹⁰ Si veda A. Colavita e S. Giubboni, *op. cit.*, p. 70. In questo senso App. Milano, sez. lav., 18 ottobre 2021, n. 1290.

¹¹ Si veda Cass., sez. lav., 19 novembre 2021, ordinanza n. 35581.

¹² Cfr., A. Colavita e S. Giubboni, *op. cit.*, p. 71.

¹³ Cfr., G. Picco e A. Zilli, *Il licenziamento disciplinare*, in A. Boscato (a cura di) *Il lavoro pubblico. Dalla contrattualizzazione al Governo Draghi*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli Editore, p. 828.

¹⁴ È ciò che prevede l'art. 62, co. 1 del CCNL Funzioni Centrali 2016-2018, in www.aranagenzia.it.

caratteristiche del comportamento che il dipendente può attuare. Se si vuole avere più certezza circa quelle che sono le ipotesi concrete di comportamenti illeciti, sanzionabili dunque con il licenziamento disciplinare, è necessario fare riferimento all'art. 55-*quater* del d. lgs. n. 156/2001.

Tale articolo è rubricato "Licenziamento disciplinare" ed è stato introdotto nel nostro ordinamento mediante il d. lgs. n. 150/2009 ed integrato ulteriormente dal d. lgs. 20 giugno 2016, n. 116 e dal d. lgs. 25 maggio 2017, n. 75. L'articolo contiene quelle che sono le c.d. «*tipizzazioni legali*» di licenziamento disciplinare, ovverosia un elenco di ipotesi di comportamenti del dipendente che possono mettere fine al rapporto lavorativo (co. 1)¹⁵. Alcuni esempi di condotte illecite elencate al co. 1 dell'art. 55-*quater* sono: la falsa attestazione della presenza in servizio (ipotesi di cui si tratterà nel successivo capitolo), l'assenza priva di valida giustificazione, falsità documentali o dichiarative commesse ai fini dell'instaurazione del rapporto di lavoro o di progressioni di carriera, una condanna penale definitiva per certi reati.

È bene ricordare però che le ipotesi contenute all'interno del comma 1 del sopracitato articolo non sono le uniche previste dal nostro legislatore; ciò perché esse sono solo una tipizzazione delle regole pensate dalla normativa di carattere generale, per la quale «*il licenziamento del prestatore di lavoro non può avvenire che per giusta causa o per giustificato motivo*»¹⁶. Rilevano in particolare l'art. 2119 c.c. sulla giusta causa e l'art. 3 della l. n. 604/1966 sul giustificato motivo soggettivo.

Delle ipotesi tipizzate di licenziamento disciplinare si tratterà in maniera più approfondita nel capitolo II.

1.3 Il procedimento disciplinare

Come è stato detto in precedenza, quando il responsabile dell'ufficio viene a conoscenza di comportamenti scorretti e colpevoli tenuti dal lavoratore, egli è tenuto a dare tempestiva comunicazione all'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari (UPD) affinché quest'ultimo possa porre in moto il procedimento disciplinare. Tale

¹⁵ Cfr. L. Fiorillo, *op. cit.*, p. 260.

¹⁶ Così recita l'art. 1 della l. 15 luglio 1966, n. 400 in tema di licenziamenti individuali, in www.normattiva.it.

Ufficio deve essere previsto nell'ambito dell'Amministrazione stessa e secondo il proprio ordinamento¹⁷.

Una curiosità sulla competenza in materia di procedimento disciplinare è la seguente: la riforma Brunetta (2009) aveva previsto che la competenza in materia fosse suddivisa tra il capo struttura con qualifica dirigenziale e UPD: il primo era responsabile per i fatti punibili fino alla sospensione dal servizio e dalla retribuzione per un massimo di 10 giorni, mentre il secondo era competente per i fatti punibili più severamente. Con la riforma Madia (2017) si è invece previsto che, il responsabile della struttura (non necessariamente un dirigente) sia responsabile per i soli fatti punibili con il rimprovero verbale, mentre dei restanti provvedimenti disciplinare è responsabile l'UPD. Questa previsione è stata attuata perché il legislatore voleva semplificare l'*iter* procedimentale e garantire maggiore imparzialità e specializzazione dell'organo responsabile, tanto nell'interesse del singolo soggetto incolpato quanto dell'Amministrazione¹⁸.

Il procedimento si deve avviare in maniera tempestiva per un duplice motivo: da un lato, si dà la possibilità di difesa all'incolpato e, dall'altro lato, si evita che l'inerzia del soggetto responsabile faccia pensare ai lavoratori che tenere un determinato comportamento sia lecito all'interno del luogo di lavoro¹⁹. Infatti, l'art. 55-*bis* del d. lgs. n. 165/2001, che è rubricato "Forme e termini del procedimento disciplinare", al comma 4 stabilisce che «*il responsabile della struttura presso cui presta servizio il dipendente segnala...entro dieci giorni all'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari i fatti ritenuti di rilevanza disciplinare di cui abbia avuto conoscenza*»²⁰.

Il procedimento disciplinare condotto dall'UPD si dispiega in diverse fasi. Tuttavia, prima di addentrarsi in tale argomento è importante fare richiamo ad un adempimento preliminare dell'Amministrazione: si tratta della pubblicità del codice disciplinare all'interno del luogo di lavoro, che deve essere «*accessibile a tutti*», ex art. 55, co. 2, del d. lgs. n. 165/2001²¹. Tale norma prevede che la pubblicazione di suddetto

¹⁷ È ciò che prevede l'art. 55-*bis*, co. 2 del d. lgs. n. 165/2001.

¹⁸ Cfr., M. Biasi, *Il procedimento disciplinare*, in A. Boscati (a cura di) *Il lavoro pubblico. Dalla contrattualizzazione al Governo Draghi*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli Editore, 2021, p. 775.

¹⁹ Cfr., V. Tenore, *op. cit.*, p. 381. Sempre in tema di tempestività dell'avvio del procedimento si veda Cons. Stato, sez. III, 11 luglio 2023, n. 6785.

²⁰ Cfr., V. Tenore, *op. cit.*, p. 382.

²¹ Cfr., V. Tenore, *op. cit.*, p. 372.

codice sul sito istituzionale dell'Amministrazione equivale alla sua affissione all'ingresso della sede di lavoro²².

Il Codice disciplinare reca le possibili infrazioni e le relative sanzioni cui il lavoratore può essere assoggettato qualora tenga comportamenti scorretti e colpevoli.

In ogni caso, la prima vera e propria fase del procedimento disciplinare è quella di contestazione dell'addebito, prevista dall'art. 55-*bis*, co. 4 del d. lgs. n. 165/2001. In tale fase l'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari, dopo aver ricevuto la segnalazione circa i comportamenti illeciti o dopo aver avuto «piena» conoscenza di essi, o comunque entro trenta giorni, contesta per iscritto l'addebito al lavoratore e lo convoca per l'audizione in contraddittorio, dando comunque al lavoratore un preavviso di venti giorni.

A proposito della contestazione, si ritiene importante ricordare che l'Ufficio responsabile per il procedimento disciplinare può acquisire informazioni o documenti necessari al fine dello stesso anche da altre pubbliche amministrazioni²³. E potrebbe essere anche un altro dipendente della medesima Amministrazione a segnalare le infrazioni commesse da un proprio collega (c.d. whistleblower).

Dalla contestazione di addebito decorre il termine di durata massima dell'intero procedimento disciplinare che, dopo la riforma Madia (ossia il d. lgs. n. 75/2017), è di 120 giorni^{24,25}.

È importante sapere che nella contestazione di addebito l'Amministrazione deve indicare in maniera puntuale quali sono i fatti di cui il dipendente si è reso autore, ciò proprio per consentirgli una efficace difesa²⁶.

Un altro aspetto importante della contestazione è che quest'ultima, che deve essere effettuata per iscritto, va comunicata al dipendente. Il comma 5 dell'art. 55-*bis* prevede che vi possa essere: comunicazione tramite posta elettronica certificata, consegna a mano ovvero tramite raccomandata postale con ricevuta di ritorno²⁷.

²² Si veda l'art. 55, co. 2 del d. lgs. n. 165/2001. Il medesimo concetto è ribadito anche dall'art. 60, co. 11 del CCNL Funzioni Locali 2016-2018.

²³ Cfr., V. Tenore, *op. cit.*, p. 398.

²⁴ Si veda V. Tenore, *op. cit.*, p. 393.

²⁵ Sul termine del procedimento disciplinare si veda Cass., sez. lav., 21 giugno 2021, n. 17603; Cass., sez. lav., 26 marzo 2018, n. 7424.

²⁶ Cfr., V. Tenore, *op. cit.*, p. 395. In tal senso Cass., sez. lav., 2 agosto 2019, n. 20845.

²⁷ Si veda l'art. 55-*bis*, co. 5 del d. lgs. n. 165/2001.

La seconda fase del procedimento è la c.d. istruttoria in contraddittorio. In questa fase il dipendente accusato di comportamenti scorretti e colpevoli viene sentito a propria difesa. In tale situazione egli può essere assistito da un «*procuratore ovvero da un rappresentante dell'associazione sindacale cui aderisce o conferisce mandato*»²⁸. Nel caso in cui il dipendente non si presenti alla convocazione entro il termine di venti giorni, può inviare una memoria scritta. Se, invece, egli non si presenta in conseguenza di un fatto grave o da un oggettivo impedimento, può presentare un'istanza e chiedere il differimento dell'audizione²⁹. Tale richiesta del lavoratore modifica anche il termine di conclusione del procedimento disciplinare, che normalmente è di 120 giorni, ma che viene, in questa ipotesi, prorogato in misura corrispondente al rinvio dell'audizione.

Infine, la terza ed ultima fase del procedimento è quella di conclusione del procedimento, che può vedere l'assoluzione del colpevole oppure l'irrogazione di una sanzione nei suoi confronti³⁰.

1.3.1 Il procedimento disciplinare accelerato

Nel paragrafo precedente si è trattato del procedimento disciplinare c.d. standard, che si segue per tutte le tipologie di infrazioni e di sanzioni disciplinari, anche quelle conservative.

L'ordinamento però, con la riforma della materia disciplinare del 2017, ha previsto un ulteriore procedimento, specifico ed accelerato³¹. Quest'ultimo è disciplinato ai commi 3-*bis* e 3-*ter* dell'art. 55-*quater* del d. lgs. n. 165/2001 ed è applicabile quando sono commessi illeciti più gravi, ossia quelli che sono attuati in «*flagranza*». Il termine *flagranza* indica appunto lo stato nel quale si trova il soggetto quando è sorpreso a commettere l'illecito³².

Il comma 3-*bis* tratta poi di un'ipotesi particolare in cui è applicabile tale procedimento, anche se non c'è *flagranza*. Si tratta dell'ipotesi della «*falsa attestazione*

²⁸ Si veda quanto disposto dall'art. 55-*bis*, co. 4 del d. lgs. n. 165/2001.

²⁹ Cfr., L. Fiorillo, *op. cit.*, p. 217.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ Cfr., U. Gargiuolo, *La riforma del procedimento disciplinare nel lavoro pubblico*, in *Variazioni su Temi di Diritto del Lavoro*, n. 2, 2020, p. 363.

³² L'art. 382 del Codice di procedura penale definisce lo stato di *flagranza* affermando che: «*È in stato di flagranza chi viene colto nell'atto di commettere il reato ovvero chi, subito dopo il reato, è inseguito dalla polizia giudiziaria, dalla persona offesa o da altre persone ovvero è sorpreso con cose o tracce dalle quali appaia che egli abbia commesso il reato immediatamente prima.*», in www.brocardi.it.

della presenza in servizio, accertata in flagranza ovvero mediante strumenti di sorveglianza o di registrazione degli accessi o delle presenze».

Inizialmente, questo procedimento accelerato era previsto solamente per l'ipotesi sopracitata, ma successivamente è stato esteso a tutte le ipotesi tipizzate, purché accertate in flagranza.

Le modalità di svolgimento del procedimento sono sostanzialmente le stesse di quelle del procedimento disciplinare standard, ma con alcune differenze.

Similmente al procedimento ordinario, anche nel procedimento accelerato si contesta l'addebito al dipendente colpevole e lo si convoca, con la differenza che il preavviso dato a quest'ultimo è di quindici giorni.

Un'altra importante differenza riguarda il soggetto legittimato a condurre questo procedimento: oltre all'UPD anche il "responsabile della struttura".

Ciò che più colpisce del procedimento accelerato è che, in seguito alla prima fase, deve essere disposta l'immediata sospensione cautelare, peraltro senza retribuzione, del dipendente³³. La sospensione cautelare deve essere adottata «*in via immediata e comunque entro quarantotto ore*»³⁴ da quando il responsabile della struttura o l'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari viene a conoscenza della violazione commessa dal lavoratore.

La fase che segue, cioè quella dell'audizione, non è molto dissimile da ciò che avviene nel procedimento ordinario. Il dipendente può farsi assistere da un procuratore o rappresentante dell'associazione sindacale cui aderisce o conferisce mandato. Ugualmente egli può inviare una memoria scritta oppure chiedere il rinvio dell'audizione, tenendo conto del termine di cinque giorni³⁵.

Un'altra differenza riguarda il termine per la conclusione del procedimento. Il procedimento accelerato si deve concludere entro trenta giorni dalla ricezione della contestazione³⁶.

Anche in questo caso la conclusione può consistere nell'archiviazione ovvero nell'applicazione di una sanzione. Inoltre, in seguito alla decisione presa in fase conclusiva, cessa anche la sospensione cautelare.

³³ Cfr., U. Gargiuolo, *op. cit.*, p. 364.

³⁴ Si veda il secondo periodo del co. 3-*bis* dell'art. 55-*quater* del d. lgs. n. 165/2001.

³⁵ Si vedano il secondo e il terzo periodo del co. 3-*ter* dell'art. 55-*quater* del d. lgs. n. 165/2001

³⁶ Si veda il quinto periodo del co. 3-*ter* dell'art. 55-*quater* del d. lgs. n. 165/2001.

CAPITOLO II

Alcune importanti fattispecie di licenziamento disciplinare nel pubblico impiego

2.1 Licenziamento disciplinare per giusta causa – 2.1.1 La falsa attestazione della presenza in servizio – 2.1.1.1 Giurisprudenza sulla falsa attestazione della presenza in servizio – 2.1.1.2 Giurisprudenza sulla certificazione medica – 2.2 Licenziamento disciplinare per giustificato motivo soggettivo – 2.2.1 Ingiustificato rifiuto del trasferimento disposto dall'Amministrazione – 2.3 Ulteriori fattispecie di licenziamento disciplinare

2.1 Licenziamento disciplinare per giusta causa

Una premessa fondamentale prima di trattare l'argomento in esame è la seguente: l'art. 2, del d. lgs. n. 165/2001, al secondo comma, stabilisce che i rapporti di lavoro degli impiegati pubblici sono disciplinati da disposizioni contenute, oltre che nel decreto (che sono comunque imperative nel caso in cui prevedano una disciplina *ad hoc* per una certa materia), nel codice civile e nelle leggi che disciplinano il rapporto di lavoro subordinato nell'impresa. Dunque, in materia di licenziamento dei dipendenti pubblici contrattualizzati in particolare si deve fare riferimento alla l. 15 luglio 1966, n. 604, rubricata "Norme sui licenziamenti individuali".

Tuttavia, prima dell'entrata in vigore di tale legge, il datore di lavoro aveva la possibilità di licenziare un proprio dipendente *ad nutum*, cioè senza fornire alcuna motivazione in merito ai motivi di licenziamento e senza che il lavoratore si potesse opporre ad un simile trattamento. Se si guarda il codice civile, la disposizione di cui all'art. 2118 afferma che tale modalità di recesso è consentita purché sia dato al lavoratore un «*preavviso nel termine e nei modi stabiliti dagli usi o secondo equità*».

Il tutto cambia però una volta che la l. n. 604/1966 entra in vigore. In particolare, all'art. 1 si sancisce che il «*licenziamento del lavoratore non può avvenire che per giusta causa o per giustificato motivo*».

Arrivati a questo punto ci si chiede: quando sussistono la giusta causa o il giustificato motivo di licenziamento? Quanto alla configurazione della giusta causa, l'art.

2119 c.c. prevede che si debba verificare un fatto che non consente «*la prosecuzione, anche provvisoria, del rapporto di lavoro*» e che, dunque, legittima il licenziamento del dipendente senza preavviso³⁷. Tale articolo, definendo la giusta causa, non dice quale è effettivamente il fatto che costituisce giusta causa. Tuttavia, è pacifico in dottrina e in giurisprudenza che la giusta causa di licenziamento ricorre qualora il lavoratore compia dei gravi inadempimenti degli obblighi contrattuali oppure tenga dei comportamenti nella vita privata e, quindi, delle condotte *extra* lavorative, che ledono il rapporto fiduciario che si instaura con il proprio datore di lavoro (ciò vale tanto per il settore privato quanto per quello pubblico). Quanto alla categoria dei gravi inadempimenti, essa rimane comunque alquanto vaga, quindi intervengono i contratti collettivi a tipizzare determinati fatti e comportamenti che integrano appunto la giusta causa, quindi, il contratto collettivo opera come una specie di ausilio per il datore di lavoro nell'individuazione del motivo di licenziamento. Oltre a ciò, nel pubblico impiego il legislatore stesso, all'art. 55-*quater* del d. lgs. n. 165/2001, prevede una serie di tipizzazioni di giusta causa di licenziamento.

Si può aggiungere che, ai fini dell'individuazione del fatto, occorre guardare, oltre che alla legge, da un lato, alla contrattazione collettiva e, dall'altro, ai codici disciplinari delle singole Amministrazioni³⁸. Con riguardo alla contrattazione collettiva, l'art. 59 del CCNL Funzioni Locali 2016-2018 al co. 9, n. 2 prevede, dalla lett. a) alla lett. e), una serie di ipotesi per le quali si può irrogare il licenziamento disciplinare per giusta causa (senza preavviso). Alcune di queste ipotesi sono: le ipotesi di cui all'art. 55-*quater*, co. 1, lett. a), d), e) ed f) del d. lgs. n. 165/2001; la commissione di gravi fatti che abbiano rilevanza penale; la condanna passata in giudicato per un delitto commesso in servizio o fuori servizio; ecc.³⁹.

Un aspetto interessante circa la valutazione della giusta causa è che il giudice di merito, qualora non ritenga corretta la qualificazione della condotta come tale da giustificare il licenziamento può operare una riqualificazione di essa, e quindi applicare una sanzione diversa, anche di tipo conservativo⁴⁰. Inoltre, il giudice può ritenere la

³⁷ Cfr., A. Marziale e V. Mariani, *Il licenziamento per giusta causa e per giustificato motivo soggettivo*, in A. Patrizi ed A. Ebreo (a cura di) *Il licenziamento disciplinare*, Giuffrè Francis Lefebvre, 2019, p. 43.

³⁸ Cfr., A. Marziale e V. Mariani, *op. cit.*, p. 45.

³⁹ Si veda l'art. 59, co. 9 del CCNL Funzioni Locali 2016-2018.

⁴⁰ Ciò in base all'art. 63, in particolare co. 2-*bis*, del d. lgs. n. 165/2001, rubricato "Controversie relative ai rapporti di lavoro".

sussistenza della giusta causa anche laddove essa non sia espressamente prevista dalla contrattazione collettiva o dal codice disciplinare e ciò qualora il giudice rilevi una «grave condotta inadempiente contraria alle norme della comune etica o alle regole del comune vivere civile»⁴¹.

2.1.1 La falsa attestazione della presenza in servizio

Nel precedente paragrafo si è visto quali sono i fatti che possono integrare la giusta causa di licenziamento; quindi, ora si può analizzare una specifica ipotesi tipizzata dalla legge: si tratta della fattispecie della falsa attestazione della presenza in servizio, che il legislatore, in seguito a clamorosi episodi di assenteismo, ha cercato di reprimere, anche penalmente (reclusione da uno a cinque anni e multa da 400 a 1.600 euro)⁴² ma soprattutto, per quanto qui di interesse, sul piano disciplinare con il licenziamento.

L'art. 55-*quater*, comma 1, lett. a) del d. lgs. n. 165/2001 prevede che la «falsa attestazione della presenza in servizio, mediante alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente» ed anche «la giustificazione dell'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o che attesta falsamente uno stato di malattia» configurano fattispecie particolari di licenziamento disciplinare per giusta causa. Come si vede, le condotte che costituiscono giusta causa in questa particolare disposizione sono due: vi è innanzitutto la falsa attestazione della presenza in servizio e poi vi è anche la falsa attestazione della malattia: in quest'ultimo caso la falsità si può riscontrare nel soggetto che ha redatto l'attestazione della malattia oppure nella dichiarazione del lavoratore in merito alla sua condizione di salute (cioè quando il soggetto afferma falsamente di essere ammalato o simula una malattia)⁴³. In questo caso, la Cassazione ha affermato che un tale fatto è ritenuto causa di licenziamento⁴⁴.

⁴¹ Cfr., A. Marziale e V. Mariani, *op. cit.*, p. 45. Con riguardo all'individuazione della giusta causa da parte del giudice si veda l'ordinanza della Suprema Corte di Cassazione del 16 marzo 2018, n. 6606.

⁴² Cfr., G. Picco e A. Zilli, *op. cit.*, p. 829.

⁴³ Cfr., A. Boscati, *op. cit.*, p. 217.

⁴⁴ Si veda Cass., sez. lav., 16 agosto 2016, n. 17113. Tale sentenza ha affermato infatti che il certificato medico da solo non è sufficiente a dimostrare la malattia del dipendente se vi sono altri elementi che provano il contrario (ad esempio, il certificato medico attesta una determinata malattia ma il dipendente è sorpreso a fare altre attività come passeggiare, fare esercizio fisico, ecc.) Oltretutto, secondo Cass., ordinanza 12 dicembre 2022, n. 36188 costituisce valida causa di licenziamento anche la falsa dichiarazione del dipendente di essersi sottomesso all'apposito controllo medico.

Inoltre, al comma 1-*bis* del medesimo articolo si espande ulteriormente la prima fattispecie, stabilendo che anche l'avvalersi dell'aiuto di terzi per attestare falsamente la propria presenza in servizio porta all'applicazione della sanzione espulsiva. E in questa ipotesi viene sanzionato anche il terzo che, con la propria azione od omissione, abbia agevolato la commissione della condotta⁴⁵.

È necessario analizzare le due condotte sopracitate in maniera più approfondita.

Quanto alla falsa attestazione della presenza in servizio, essa mira a «*far risultare il dipendente in servizio o trarre in inganno l'Amministrazione presso la quale il dipendente presta attività lavorativa circa il rispetto dell'orario di lavoro stesso*»⁴⁶. Si noti come a caratterizzare l'ipotesi della falsa attestazione sia la volontà del dipendente di ingannare l'Amministrazione circa la propria presenza in servizio, una sorta di «*dolo specifico*». Sul punto vi sono stati pareri contrastanti perché si pensava che, dandosi molta rilevanza all'elemento volitivo, l'ambito applicativo della fattispecie si sarebbe ristretto. La giurisprudenza ha però inteso la locuzione "falsa attestazione" semplicemente come attestazione non conforme al vero, senza dare troppa importanza alla volontà del dipendente di produrre una specifica conseguenza, cioè ingannare l'Amministrazione⁴⁷. Infatti, si ritiene che l'attestazione della presenza in servizio sia falsa e fraudolentemente attestata qualora «*miri a far emergere, in contrasto con il vero, che il lavoratore sia presente in ufficio dal momento della timbratura in entrata a quello della timbratura in uscita*»⁴⁸. Dunque, una previsione del genere permette un ampliamento delle condotte che possono integrare la falsa attestazione. Ad esempio, si può trattare dell'omessa timbratura del cartellino o dell'utilizzo del cartellino da parte di altri colleghi, così come dell'alterazione del foglio firma⁴⁹.

⁴⁵Cfr., U. Gargiuolo, *Il licenziamento disciplinare*, in M. Esposito, V. Luciani, A. Zoppoli e L. Zoppoli (a cura di) *La riforma dei rapporti di lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, Giappichelli Editore, 2018, pp. 254-255. Nello stesso senso anche A. Boscati, *op. cit.*, pp. 220-221.

⁴⁶ Così recita il co. 1-*bis* dell'art. 55-*quater* del d. lgs. n. 165/2001.

⁴⁷ Cfr., A. Boscati, *op. cit.*, p. 221. Nello stesso senso, Cass., sez. lav., 6 settembre 2016, n. 17637 dove si dice che l'allontanamento dal servizio, senza far risultare i periodi di assenza, mediante timbratura del cartellino marcatempo, costituisce condotta fraudolenta idonea a indurre in errore l'Amministrazione circa la presenza effettiva sul luogo di lavoro.

⁴⁸ Cfr., A. Boscati, *op. cit.*, p. 221. Nello stesso senso, Cass., 1° dicembre 2016, n. 24574.

⁴⁹ Cfr., A. Boscati, *La falsa attestazione della presenza in servizio tra reiterazione della condotta, valutazione di proporzionalità e rideterminazione della sanzione da parte del giudice*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 4, 2019, p. 1196. Nello stesso senso Cass., 11 gennaio 2023, ordinanza n. 569 che afferma che: «*in caso di allontanamento dal posto di lavoro non accompagnato dalla relativa timbratura, spetta al dipendente dimostrare la legittimità di tale condotta in quanto dettata da ragioni di servizio*». Si veda Cass., sez. pen., 29 luglio 2021, n. 29674 che considera le false attestazioni o certificazioni come

Quanto invece alla giustificazione dell'assenza dal servizio mediante certificazione medica falsa o che attesta falsamente uno stato di malattia, è importante sottolineare come il legislatore si preoccupa di sanzionare severamente tali condotte.

Nel pubblico impiego la procedura circa l'accertamento della malattia è disciplinata dall'art. 55-*septies* del d. lgs. n. 165/2001, rubricato "Controlli sulle assenze". Esso afferma che: «*l'assenza per malattia...viene giustificata esclusivamente mediante certificazione medica rilasciata da una struttura sanitaria pubblica o da un medico convenzionato*»⁵⁰. Tale certificazione deve essere inviata in via telematica, dal medico o dalla struttura sanitaria che la rilascia, all'Istituto nazionale della previdenza sociale (Inps), che la inoltra poi all'Amministrazione interessata⁵¹. Qualora questo obbligo non venga adempiuto, il soggetto onerato verrà sottoposto alla sanzione del licenziamento disciplinare, ma ciò accadrà solamente se il soggetto è inosservante dell'obbligo sopracitato e la sua condotta è dolosa o colposa⁵².

Per verificare lo stato di salute del dipendente vengono condotti degli accertamenti dall'Inps. Per detti accertamenti il dipendente deve comunicare un indirizzo presso il quale possono essere svolti, durante le fasce di reperibilità previste dalla normativa⁵³.

In conclusione, il medico che attui tali comportamenti, cioè giustifichi l'assenza del dipendente mediante certificazione falsa o che attesta falsamente lo stato di malattia di quest'ultimo, può essere sanzionato con il licenziamento per giusta causa o addirittura può essere disposta la sua radiazione dall'Albo⁵⁴. Oltre a tale sanzione, il medico viene punito in sede penale con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa da 400 a 1.600 euro⁵⁵.

delitti di mera condotta. In particolare, «*l'omessa timbratura in uscita integra una modalità fraudolenta in quanto realizza un indebito utilizzo del badge*».

⁵⁰ Si veda quanto disposto dal co. 1 dell'art. 55-*septies* del d. lgs. n. 165/2001.

⁵¹ Si veda quanto disposto dal co. 2 dell'art. 55-*septies* del d. lgs. n. 165/2001.

⁵² Si vedano i commi 2 e 4 dell'art. 55-*septies* del d. lgs. n. 165/2001. Nello stesso senso, A. Boscato, *op. cit.*, p. 219. Si veda poi Cass., sez. lav., 22 luglio 2016, n. 15226; Cass., sez. lav., 8 novembre 2017, n. 26465; Cass., sez. lav., 11 novembre 2020, n. 18956 che, in particolare, afferma che anche il tardivo invio del certificato medico legittima il licenziamento del dipendente.

⁵³ Si vedano le disposizioni di cui ai commi 2-*bis* e 5-*bis* dell'art. 55-*septies* del d. lgs. n. 165/2001. Quanto alle fasce di reperibilità, l'Inps, con il messaggio 22 dicembre 2023, n. 4640, dispone che «*le visite di controllo dei dipendenti pubblici dovranno essere effettuate dalle 10 alle 12 e dalle 17 alle 19 tutti i giorni, compresi domeniche e festivi*», in www.inps.it.

⁵⁴ Si veda A. Boscato, *op. cit.*, p. 218.

⁵⁵ Cfr., G. Manfredi, *Le responsabilità disciplinari dei medici in tema di certificazione di malattia*, in Riv. It. Med. Leg., n. 3, 2014, p. 794.

2.1.1.1 Giurisprudenza sulla falsa attestazione della presenza in servizio

Per dare prova del fatto che le norme qui analizzate trovano effettiva applicazione può essere utile portare degli esempi pratici.

Una prima interessante vicenda è stata decisa con la sentenza della Cass., sez. lav., 2 novembre 2023, n. 30418⁵⁶, che tratta del licenziamento disciplinare irrogato per falsa attestazione della presenza in servizio.

Nello specifico, una collaboratrice amministrativa scolastica si era allontanata dall'Istituto presso cui prestava servizio in cinque occasioni, per tutta la durata della pausa pranzo (circa 30 minuti), senza timbrare l'apposito cartellino marcatempo. Di conseguenza il MIM (Ministero dell'Istruzione e del Merito) le aveva intimato il licenziamento disciplinare in quanto le condotte della collaboratrice integravano la fattispecie di cui all'art. 55-*quater* del d. lgs. n. 165/2001.

La collaboratrice allora aveva proposto ricorso, affermando sostanzialmente che il licenziamento costituisce la massima sanzione applicabile, l'*extrema ratio*, mentre le condotte che lei aveva tenuto non erano di tale gravità da portare ad una simile conseguenza. Il giudice di primo grado aveva però respinto il ricorso della dipendente, affermando che le condotte addebitate a quest'ultima integravano la fattispecie di cui all'art. 55-*quater* del d. lgs. n. 165/2001 (il quale prevede per l'appunto la sanzione espulsiva). In seguito alla decisione, la collaboratrice aveva proposto ricorso in appello, che però era stato rigettato dalla Corte d'Appello.

La questione è stata alla fine decisa dalla Cassazione con la sentenza sopracitata che ha dato torto alla lavoratrice. La decisione della Corte di basava sul fatto che l'introduzione dell'art. 55-*quater* nel d. lgs. n. 165/2001, ad opera della riforma Brunetta (2009), aveva tipizzato delle ipotesi di infrazione particolarmente gravi, che sono idonee a fondare il licenziamento. Infatti, in base a tale articolo, costituisce falsa attestazione della presenza in servizio «*non solo l'alterazione o manomissione del sistema di rilevazione delle presenze, ma anche il non registrare le uscite interruttive dal servizio*». Ovviamente, occorre sempre verificare l'adeguatezza della sanzione irrogata rispetto alla gravità del comportamento tenuto dall'interessato nel singolo caso concreto. Nella sentenza in esame si afferma che, oggettivamente, la condotta della collaboratrice non poteva essere giustificata. Infatti, anche se il CCNL del comparto scuola prevede il diritto

⁵⁶ Si veda la sentenza nella banca dati DeJure, in www.dejure.it.

alla pausa pranzo, questo non fa venire meno il dovere del dipendente di effettuare le necessarie timbrature. Ed invero, anche il CCNL del comparto scuola, laddove parla degli obblighi del dipendente, prevede che quest'ultimo «*non possa assentarsi dal luogo della prestazione lavorativa senza l'autorizzazione del dirigente o del responsabile; presso le Istituzioni scolastiche ed educative, quest'ultimo si identifica con colui cui è attribuito l'incarico di DSGA*»⁵⁷.

A ciò si aggiunga che il personale scolastico era stato informato che l'attestazione della presenza in servizio doveva avvenire mediante la timbratura del badge e che in caso di dimenticanza si dovesse informare tempestivamente il DSGA. Questo fatto rafforza la decisione della Corte di non giustificare o, comunque, di non valutare meno severamente la condotta della collaboratrice.

Un altro esempio riguardante la medesima fattispecie si desume dalla sentenza della Corte di Cassazione, sez. lav., 20 luglio 2023, n. 21681⁵⁸.

Nel caso specifico, la Corte d'Appello di Roma aveva rigettato l'appello del dipendente nei confronti del Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale avverso la sentenza emessa tra le parti dal Tribunale di Roma.

Il dipendente era un funzionario amministrativo consolare e contabile assegnato a prestare servizio presso l'Ambasciata d'Italia in Kenya, che era stato licenziato per avere alterato manualmente i tabulati mensili orari, per far figurare tempi di lavoro aggiuntivo (mai lavorato)⁵⁹.

Questo comportamento era stato rilevato dalle telecamere di sicurezza installate nell'ambasciata e, secondo la Corte d'Appello, le informazioni così pervenute potevano essere usate in giudizio come prova in quanto: «*per la rilevazione degli accessi e delle presenze si deve intendere qualsiasi mezzo idoneo allo scopo, incluso le telecamere*»⁶⁰.

La Corte d'Appello aveva inoltre ritenuto che vi fossero indizi «*chiari, precisi e concordanti*» sul carattere fraudolento del comportamento del dipendente, che mirava a far risultare la propria presenza in servizio per un numero di ore superiore rispetto a quelle effettive; ciò mediante l'inserimento *ex post* delle entrate ed uscite dal lavoro⁶¹.

⁵⁷ Si veda quanto disposto dall'art. 23, in particolare n. 3, lett. e), del CCNL del comparto scuola 2019-2021, in www.contrattoscuola.it.

⁵⁸ Si veda la sentenza in esame nella banca dati DeJure, in www.dejure.it.

⁵⁹ Si veda la sezione svolgimento del processo, in particolare n. 2.

⁶⁰ È quanto afferma la Corte al n. 3 della sezione svolgimento del processo.

⁶¹ *Ibidem*.

Tra i vari motivi di ricorso in Cassazione proposti dal dipendente, si deduceva la violazione e l'erronea interpretazione dell'art. 55-*quater* del d. lgs. n. 165/2001, laddove le telecamere venivano previste come strumenti di registrazione degli accessi, nonché l'erroneo inquadramento del comportamento contestato *ex art. 55-*quater**, co. 1, lett. a), del d. lgs. n. 165/2001. Tuttavia, nel decidere la fondatezza o meno dei motivi di ricorso, la Corte di Cassazione, interpretando la fattispecie illecita addebitata al dipendente, ha affermato che: «*la condotta di rilievo disciplinare se, da un lato, non richiede un'attività materiale di alterazione o manomissione del sistema di rilevamento delle presenze in servizio, dall'altro deve essere oggettivamente idonea ad indurre in errore il datore di lavoro, sicché anche l'allontanamento dall'ufficio, non accompagnato dalla necessaria timbratura, integra una modalità fraudolenta...*»⁶². Inoltre, ha aggiunto che: «*costituisce falsa attestazione della presenza in servizio qualunque modalità fraudolenta posta in essere...per far risultare il dipendente in servizio o trarre in inganno l'amministrazione...circa il rispetto dell'orario di lavoro dello stesso*»⁶³.

Inoltre, la Cassazione si è espressa anche riguardo alle informazioni rilevate dalle telecamere di sicurezza e sulla loro utilizzabilità nel processo; ciò rientra nell'ambito dei c.d. controlli difensivi (che possono essere impiegati per esigenze di lavoro, tutela del lavoro o del patrimonio aziendale)⁶⁴. La Corte ha ritenuto utile distinguere tra controlli difensivi in senso lato (impiegati per la tutela del patrimonio aziendale, riguardanti tutti i dipendenti nello svolgimento delle proprie prestazioni lavorative) e controlli difensivi in senso stretto (impiegati per accertare condotte illecite di singoli dipendenti, anche durante la prestazione lavorativa)⁶⁵.

2.1.1.2 Giurisprudenza sulla certificazione medica

Un caso nel quale è stata applicata la fattispecie della giustificazione dell'assenza dal servizio mediante certificazione medica falsa o che attesta falsamente uno stato di malattia è stato deciso dalla Corte Suprema di Cassazione, sez. lav., con la sentenza n. 1351 del 26 gennaio 2016⁶⁶.

⁶² È ciò che la Corte ha sostenuto nel n. 11 della sezione ragioni della decisione.

⁶³ *Ibidem*. Si veda quanto disposto dall'art. 55-*quater*, co. 1-*bis* del d. lgs. n. 165/2001. Nello stesso senso, Cass., sez. lav., 14 dicembre 2016, n. 25750; Cass., sez. lav., 15 febbraio 2023, n. 4800.

⁶⁴ Si veda quanto disposto dal co. 1, art. 4 dello Statuto dei lavoratori, in www.brocardi.it.

⁶⁵ Si veda il n. 12 della sezione ragioni della decisione della sentenza in esame.

⁶⁶ Si veda la sent. sopracitata nella banca dati DeJure, in www.dejure.it.

Il caso in esame ha come protagonista una dipendente (con qualifica di ausiliario specializzato) di un'azienda ospedaliera. Sostanzialmente era accaduto che quest'ultima aveva ricevuto una lettera di contestazione degli addebiti in cui la si informava che il Dirigente Professioni Sanitarie Area Infermieristica ed Ostetrica, a seguito del certificato medico presentato dalla dipendente, redatto da un dottore, aveva provveduto a chiedere a quest'ultimo spiegazioni relative alla correzione manuale della prognosi presente nel certificato. Il dottore aveva risposto affermando che egli non aveva apportato alcuna modifica al momento della compilazione del certificato medico⁶⁷. Dunque, il Dirigente contestava alla dipendente che il comportamento da lei tenuto non fosse osservante delle disposizioni in materia di corretta giustificazione dell'assenza dal servizio; ciò in quanto la stessa aveva prodotto una certificazione medica che attestava falsamente il suo stato di malattia.

In seguito a ciò la dipendente aveva chiesto di essere ascoltata personalmente. Nel colloquio si era giustificata affermando di aver reagito d'impulso, modificando il certificato medico (senza tener conto delle conseguenze o della gravità del comportamento), anche a causa di difficoltà personali (la documentazione medica comprovava come essa fosse affetta da uno stato ansioso depressivo) e che, comunque, in passato non aveva mai tenuto un simile comportamento.

Tuttavia, l'azienda ospedaliera le aveva inflitto la sanzione disciplinare del licenziamento senza preavviso in base a quanto disposto dall'art. 55-*quater*, co. 1, lett. a) e co. 3 del d. lgs. n. 165/20021 e cioè: *«la sanzione disciplinare del licenziamento senza preavviso si applica nel caso di falsa attestazione della presenza in servizio..., ovvero giustificazione dell'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o che attesta falsamente uno stato di malattia...»*⁶⁸.

La dipendente aveva allora impugnato il licenziamento, lamentando sostanzialmente la violazione del principio di proporzionalità della sanzione disciplinare inflitta rispetto all'infrazione commessa. Il Tribunale aveva respinto la domanda della dipendente, che si era rivolta successivamente alla Corte d'Appello. La Corte rimaneva però ferma nella decisione circa il licenziamento, affermando la sussistenza della

⁶⁷ Si veda quanto disposto nella sezione svolgimento del processo della sent. sopracitata.

⁶⁸ È ciò che prevede l'art. 55-*quater*, co. 1, lett. a) e co. 3 del d. lgs. n. 165/2001, in www.normattiva.it. Inoltre, si veda quanto disposto nella sezione svolgimento del processo della sopracitata sent.

proporzionalità tra sanzione irrogata e fatto contestato nel caso concreto; ciò perché la dipendente, volontariamente apportando modifiche al certificato medico e posticipando così il rientro al lavoro, aveva tenuto un comportamento gravemente fraudolento che, come conseguenza, aveva provocato la lesione del rapporto fiduciario di cui si è detto più volte tra datore di lavoro/Amministrazione e dipendente. La decisione era ulteriormente supportata dal fatto che, anche se la dipendente era affetta da uno stato ansioso depressivo, non aveva mai, neppure in momenti di acuzie della malattia, tenuto simili comportamenti⁶⁹, per cui la depressione non poteva considerarsi come una "scusa" al fine di evitare la sanzione del licenziamento.

La Cassazione ha affermato che, se successivamente il giudizio di proporzionalità della sanzione inflitta è sindacabile, nel caso concreto la condotta tenuta dalla dipendente costituiva di per sé un illecito sanzionabile con il licenziamento disciplinare e, dunque, nel caso specifico *«l'accertamento in concreto della giustificatezza del licenziamento costituisce apprezzamento di fatto, riservato al giudice del merito ed incensurabile in sede di legittimità se sorretto da motivazione congrua e immune da vizi»*⁷⁰.

2.2 Licenziamento disciplinare per giustificato motivo soggettivo

Come si è visto, il licenziamento disciplinare, oltre che per giusta causa, può avvenire anche per giustificato motivo soggettivo.

La definizione del giustificato motivo soggettivo è contenuta nell'art. 3 della l. n. 604/1966. Tale articolo sancisce infatti che il licenziamento del dipendente avviene per detto motivo qualora sia determinato da *«un notevole inadempimento degli obblighi contrattuali»*⁷¹. Inoltre, a differenza della giusta causa, il giustificato motivo soggettivo richiede che il datore di lavoro e, quindi, l'Amministrazione dia preavviso al dipendente che intende licenziare. Solitamente, il periodo di preavviso è determinato dalla contrattazione collettiva e si basa sostanzialmente sull'anzianità di servizio del dipendente⁷².

⁶⁹ Si veda, in particolare, il n. 4 dei motivi della decisione della sent. in esame.

⁷⁰ *Ibidem*.

⁷¹ Cfr., A. Marziale e V. Mariani, *op. cit.*, p. 51. Inoltre, si veda la disposizione dell'art. 3 della l. n. 604/1966, in www.normattiva.it.

⁷² Si veda quanto disposto dai co. 1 e 2 dell'art. 67 del CCNL Funzioni Centrali 2016-2018.

Nuovamente però, la disposizione di cui all'art. 3 non specifica quali siano i fatti o i comportamenti del lavoratore che integrano il giustificato motivo soggettivo. Per questo motivo si può considerare quanto prevedono la legge e la contrattazione collettiva che, all'art. 59, co. 9, n. 1 del CCNL Funzioni Locali 2016-2018 tipizza alcune ipotesi.

Inoltre, costituiscono giustificato motivo soggettivo di licenziamento le ipotesi legali di cui all'art. 55-*quater*, co. 1, lett. b), c), da *f-bis*) fino a *f-quinquies*) del d. lgs. n. 165/2001; la condanna passata in giudicato per un fatto commesso fuori dal servizio, che però non consente la prosecuzione del rapporto di lavoro; la violazione dei doveri e degli obblighi di comportamento, ecc.⁷³.

Come si è detto per la giusta causa, il giudice di merito può vagliare le ipotesi previste dalla contrattazione collettiva e può ammettere che un determinato comportamento costituisca giustificato motivo soggettivo di licenziamento anche se quest'ultimo non è espressamente previsto come tale dalla contrattazione collettiva⁷⁴.

Trattando delle due causali che possono portare ad un licenziamento disciplinare si è notato come esse non siano tanto diverse. Infatti, la maggiore differenza che si nota è nell'utilizzo del lessico per indicare i fatti o i comportamenti che integrano ciascuna fattispecie: per la giusta causa si tratta di una "grave condotta inadempiente", mentre per il giustificato motivo soggettivo si parla di un "notevole inadempimento di obblighi contrattuali". Anche la Cassazione ha affermato che le due ipotesi costituiscono «*mere qualificazioni di condotte ugualmente idonee a legittimare la cessazione del rapporto di lavoro, incidendo soltanto sulla decorrenza degli effetti e sul diritto o meno al preavviso, tanto che la riqualificazione operata dal giudice non fa venir meno la legittimità del recesso diversamente qualificato dal datore di lavoro*»⁷⁵. Ciò significa che, qualora il giudice riqualifichi il recesso precedentemente disposto dal datore di lavoro (nel caso oggetto d'esame il datore di lavoro aveva qualificato il licenziamento per giusta causa, ma poi il giudice di primo grado lo aveva riqualificato come licenziamento per giustificato motivo soggettivo), il recesso si ritiene comunque legittimo in quanto la condotta contestata era comunque idonea a condurre alla cessazione del rapporto di lavoro. Ciò è sostenuto anche dalla Suprema Corte, che ha affermato che: «*il giudice può valutare un licenziamento intimato per giusta causa come licenziamento per giustificato motivo*

⁷³ Si veda integralmente l'art. 59, co. 1, n. 1 del CCNL Funzioni Locali 2016-2018.

⁷⁴ Cfr., A. Marziale e V. Mariani, *op. cit.*, pp. 51-52.

⁷⁵ Si veda Cass., sez. lav., 6 marzo 2018, n. 5339.

soggettivo qualora, fermo restando il principio dell'immutabilità della contestazione, e persistendo la volontà del datore di lavoro di risolvere il rapporto, attribuisca al fatto addebitato al lavoratore la minore gravità propria di quest'ultimo tipo di licenziamento»⁷⁶.

2.1.1 Ingiustificato rifiuto del trasferimento disposto dall'Amministrazione

Quanto all'ingiustificato rifiuto del trasferimento disposto dall'Amministrazione, esso, secondo l'art. 55-*quater*, comma 1, lett. c), costituisce giustificato motivo soggettivo di licenziamento del lavoratore⁷⁷. La disposizione che contiene questa previsione non aggiunge niente altro in merito all'argomento ed è dunque necessario cercare informazioni altrove.

Un'importante osservazione che si deve fare prima di continuare con la trattazione dell'argomento è che nel settore pubblico l'istituto è generalmente definito come "*mobilità*" piuttosto che trasferimento (formula usata nel settore privato). Il trasferimento nel settore privato è disciplinato dall'art. 2103 c.c., che, nel penultimo periodo, prevede che lo spostamento del lavoratore presso una diversa unità produttiva non può avvenire se non per «*comprovate ragioni tecniche, organizzative e produttive*»⁷⁸. Ciononostante, entrambi i termini (trasferimento e mobilità) riguardano l'atto di spostamento del dipendente, che nel settore pubblico può avvenire sia tra sedi diverse della stessa Amministrazione sia tra Amministrazioni diverse⁷⁹. Quello che qui interessa è comunque il trasferimento (o mobilità) tra diverse sedi della stessa Amministrazione.

Quanto ai trasferimenti nel settore pubblico, precedentemente all'entrata in vigore del d. lgs. n. 165/2001, la relativa disciplina era contenuta nell'art. 32 del d. P. R. 10 gennaio 1957, n. 3, il c.d. Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato. Tale articolo prevedeva che il trasferimento del dipendente da una sede ad un'altra poteva essere disposto «*a domanda dell'interessato ovvero per motivate esigenze di servizio*». Inoltre, si prevedeva che l'Amministrazione, nel disporre

⁷⁶ Si veda B. Calafiori, Rassegna di giurisprudenza, *Riqualificazione licenziamento*, in *Il Commercianti@lista lavoro e previdenza*, anno VII n. 7, Maggio/Giugno 2018, pp. 10-11. Quanto alla legittimità del licenziamento per giusta causa riqualificato come giustificato motivo soggettivo si veda Cass., sez. lav., 9 giugno 2014, n. 12884.

⁷⁷ Citando l'art. 55-*quater*, co. 1, lett. c) del d. lgs. n. 165/2001.

⁷⁸ Si veda la disposizione di cui all'art. 2103 c.c., in www.brocardi.it.

⁷⁹ Cfr., L. Fiorillo, *op. cit.*, pp. 137-138.

il trasferimento, dovesse tenere conto «*oltre che delle esigenze del servizio, delle condizioni di famiglia, di eventuali necessità di studio del dipendente e dei propri figli, nonché del servizio già prestato in sedi disagiate*»⁸⁰. Tuttavia, questa normativa non è più applicabile ai dipendenti pubblici con rapporto privatizzato in quanto il d. lgs. 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche) ne ha previsto la disapplicazione (prevedendo quindi nei confronti di questi ultimi quanto disposto dalla normativa codicistica)⁸¹. Esso resta tuttavia applicabile ai dipendenti pubblici di cui all'art. 3 del d. lgs. n. 165/2001, cioè ai rapporti di lavoro dei dipendenti che hanno una specifica disciplina nei propri ordinamenti⁸² e non sono stati privatizzati.

Oggi, dall'art. 30 del d. lgs. n. 165/2001 si desume che la mobilità interna (che, come si è detto, avviene nell'ambito della medesima Amministrazione, ovverosia da un'unità produttiva ad un'altra) nel pubblico impiego deve avvenire per " motivate esigenze", che sono quelle previste dal codice civile (ragioni tecniche, organizzative e produttive). Ciò in forza della c.d. norma ponte del pubblico impiego, ossia l'art. 2 del d. lgs. n. 165/2001, che prevede l'applicazione della normativa codicistica ai dipendenti pubblici privatizzati⁸³.

Inoltre, sembra importante evidenziare come l'Amministrazione non debba comunicare al dipendente che intende trasferire le specifiche motivazioni che la hanno indotta a prendere tale decisione; ciò perché essa opera come un privato datore di lavoro e, dunque, con le sue capacità ed i suoi poteri⁸⁴.

Nel caso specifico si parla di mobilità c.d. d'ufficio, nel senso che il trasferimento dell'impiegato avviene per volontà dell'Amministrazione. Essa si differenzia dalla mobilità volontaria, che avviene invece per volontà del dipendente stesso (in questo caso si richiede il consenso tanto dell'Amministrazione di origine quanto di quella di destinazione)⁸⁵.

In conclusione, qualora il dipendente si rifiuti di essere trasferito presso una sede diversa o presso una diversa Amministrazione, nonostante l'Amministrazione interessata

⁸⁰ Si veda quanto disposto dall'art. 32 del d. P. R. n. 3/1957, in www.presidenza.governo.it.

⁸¹ Cfr., L. Fiorillo, *op. cit.*, p. 138.

⁸² Si veda l'integrale disposizione dell'art. 3 del d. lgs. n. 165/2001.

⁸³ Si veda l'art. 2, in particolare il co. 2, del d. lgs. n. 165/2001.

⁸⁴ Cfr., V. Tenore, *op. cit.*, p. 290.

⁸⁵ Si veda L. Fiorillo, *op. cit.*, p. 137.

dimostri concretamente la sussistenza di esigenze di servizio, egli potrà essere appunto sanzionato con il licenziamento disciplinare.

2.3 Ulteriori fattispecie di licenziamento disciplinare

Le fattispecie di licenziamento disciplinare delle quali si tratterà in questo paragrafo sono state introdotte nel d. lgs. n. 165/2001 con il d. lgs. 25 maggio 2017, n. 75, che ha previsto alcune modifiche ed integrazioni alla disciplina in materia di organizzazione delle Amministrazioni

Tale decreto ha infatti introdotto nell'art. 55-*quater* le ipotesi di cui alle lett. f-*bis*), f-*ter*), f-*quater*) ed f-*quinquies*).

La prima ipotesi di licenziamento disciplinare ha ad oggetto «*le gravi o reiterate violazioni dei codici di comportamento, ai sensi dell'art. 54, co. 3*»⁸⁶.

Si ricorda che il codice di comportamento è un atto governativo, che mira ad «*assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico*»⁸⁷. Essendo un atto del Governo, il codice di comportamento è vincolante per le Amministrazioni, che, peraltro, devono emanare un proprio codice, il quale integra e specifica quello già emanato dal Governo⁸⁸.

Quanto all'ambito di applicazione del codice di comportamento, esso si rivolge in primo luogo ai dipendenti dell'Amministrazione, ma riguarda anche i collaboratori e i consulenti, a prescindere dalla tipologia contrattuale o incarico o titolo di assunzione⁸⁹.

Infine, la violazione degli obblighi e dei doveri contenuti nel codice da parte dei soggetti a cui si rivolge è fonte non solo di responsabilità disciplinare ma anche «*civile, amministrativa e contabile ogniquale volta le stesse siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti*»⁹⁰.

La seconda ipotesi riguarda invece la «*commissione dolosa, o gravemente colposa, dell'infrazione di cui all'art. 55-*sexies*, co. 3*»⁹¹. L'art. 55-*sexies* è rubricato

⁸⁶ Si veda quanto disposto dall'art. 55-*quater*, co. 1, lett. f-*bis*).

⁸⁷ Cfr., L. Fiorillo, *op. cit.*, p. 227. Inoltre, si veda quanto disposto dall'art. 54, co. 1 del d. lgs. n. 165/2001.

⁸⁸ Si veda il co. 5 dell'art. 54 del d. lgs. n. 165/2001.

⁸⁹ Cfr., L. Fiorillo, *op. cit.*, p. 228.

⁹⁰ È ciò che prevede il co. 3 dell'art. 54 del d. lgs. n. 165/2001.

⁹¹ Citando la lett. f-*ter*) dell'art. 55-*quater*, co. 1 del d. lgs. n. 165/2001.

"Responsabilità disciplinare per condotte pregiudizievoli per l'amministrazione e limitazione della responsabilità per l'esercizio dell'azione disciplinare" e, al comma 3, prevede che, qualora i soggetti responsabili non esercitino l'azione disciplinare o decadano dalla stessa, senza un giustificato motivo, a causa dell'omissione o ritardo degli atti del procedimento, ovvero a causa di valutazioni manifestamente irragionevoli di insussistenza dell'illecito in relazione a condotte aventi rilevanza disciplinare, vengano sospesi dal servizio fino ad un massimo di tre mesi⁹². Si nota come nella fattispecie in esame la sanzione del licenziamento disciplinare viene comminata in due ipotesi diverse: la prima ipotesi riguarda il mancato esercizio dell'azione disciplinare a causa dell'omissione o ritardo degli atti del procedimento disciplinare, mentre la seconda ipotesi si verifica quando vi sia il mancato avvio del procedimento disciplinare per volontà dell'Amministrazione, che ha ritenuto insussistente l'illecito nonostante il comportamento avesse avuto palese rilevanza disciplinare. Dunque, qualora i soggetti responsabili tengano simili condotte, essi sono sanzionati con la sospensione dal servizio per un massimo di tre mesi, ma, laddove le condotte integrino anche una fattispecie di cui all'art. 55-*quater*, allora essi saranno puniti con la sanzione espulsiva⁹³.

La terza ipotesi, indicata alla lett. f-*quater*) dell'art. 55-*quater*, prevede «*la reiterata violazione degli obblighi concernenti la prestazione lavorativa*». Quanto ai doveri o meglio agli obblighi del dipendente pubblico, essi sono previsti dalla contrattazione collettiva di comparto e specificati ulteriormente dai codici di comportamento governativi e di ciascuna Amministrazione.

Guardando dunque alla contrattazione collettiva, il CCNL Funzioni Locali 2016-2018 all'art. 57 prevede una serie di obblighi che il dipendente deve rispettare. Innanzitutto, si afferma che: «*il dipendente conforma la sua condotta al dovere costituzionale di servire 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 e altrui*». Oltre a ciò, il dipendente deve rispettare i principi riguardanti il rapporto di lavoro previsti nel codice di comportamento⁹⁴. Si potrebbe affermare che questi siano degli obblighi

⁹² Si veda quanto disposto dall'art. 55-*sexies*, co. 3 del d. lgs. n. 165/2001.

⁹³ Cfr., G. Picco e A. Zilli, *op. cit.*, pp.845-845.

⁹⁴ Citando il co. 1 dell'art. 57 del CCNL Funzioni Locali 2016-2018.

fondamentali, dai quali non si può prescindere e a cui il singolo dipendente deve sottostare.

In particolare, gli obblighi riguardanti la prestazione lavorativa sono diversi. Per citarne alcuni: collaborare con diligenza, osservando le norme del contratto collettivo nazionale, le disposizioni per l'esecuzione e la disciplina del lavoro impartite dall'ente; rispettare l'orario di lavoro e adempiere alle formalità previste per la rilevazione delle presenze e non assentarsi senza autorizzazione; mantenere, durante l'orario di lavoro, una condotta adeguata ed astenersi da comportamenti lesivi; eseguire le disposizioni inerenti l'espletamento delle proprie funzioni o mansioni impartite dai superiori; ecc.⁹⁵.

Pertanto, qualora il dipendente violi uno o più dei suoi obblighi, in base alla gravità, potrà essere sanzionato con il licenziamento disciplinare.

Infine, la quarta ed ultima ipotesi concerne «*l'insufficiente rendimento, dovuto alla reiterata violazione degli obblighi concernenti la prestazione lavorativa*»⁹⁶. L'ipotesi dello scarso o insufficiente rendimento costituisce una fattispecie alquanto ambigua; ciò per una serie di incertezze che riguardano: la definizione di ciò che è insufficiente rendimento, qual è e come si individua il "giusto" rendimento rispetto a quello insufficiente, in che modo si deve valutare il rendimento e così via⁹⁷.

Con riguardo alla definizione di insufficiente rendimento, essa non è presente nella normativa, ed è infatti lo stesso art. 55-*quater* del d. lgs. n. 165/2001, alla lett. f-*quinquies*), che stabilisce che l'insufficiente rendimento si verifica in seguito alla «*reiterata violazione degli obblighi concernenti la prestazione lavorativa*»⁹⁸. Si aggiunge però che, il rendimento è ritenuto insufficiente se «*rilevato dalla costante valutazione negativa della performance del dipendente per ciascun anno nell'ultimo triennio*»⁹⁹.

Quanto alla valutazione della performance (dall'inglese *to perform*, compiere, eseguire), la normativa prevede che si debba tenere conto del raggiungimento o meno di determinati obiettivi imposti dall'Amministrazione¹⁰⁰. Si ricorda che nello svolgimento della propria prestazione il lavoratore è tenuto ad usare la diligenza richiesta ai fini della

⁹⁵ Per una trattazione completa degli obblighi del dipendente si faccia riferimento al co. 3, dalla lett. a) fino alla lett. q), dell'art. 57 del CCNL Funzioni Locali 2016-2018.

⁹⁶ È ciò che prevede la lett. f-*quinquies*) dell'art. 55-*quater* del d. lgs. n. 165/2001.

⁹⁷ Cfr., A. Avondola, *Lo scarso rendimento: una nuova frontiera del licenziamento per giustificato motivo oggettivo?*, in Riv. It. di Diritto del Lavoro, n. 1, 2015, p. 127.

⁹⁸ Cfr., A. Boscati, *op. cit.*, p. 239; L. Fiorillo, *op. cit.*, p. 272.

⁹⁹ Citando l'art. 55-*quater*, co. 1, lett. f-*quinquies*) del d. lgs. n. 165/2001.

¹⁰⁰ È quanto disposto dall'art. 3, co. 4-*bis* del d. lgs. n. 165/2001.

prestazione stessa¹⁰¹ e dunque, qualora la dovuta diligenza non sia usata e il lavoratore non riesca a raggiungere determinati obiettivi, egli verrà valutato in maniera negativa¹⁰². Si può anche dire che, se c'è una valutazione negativa e, di conseguenza, un'insufficiente rendimento, viene meno il rapporto di fiducia (ciò in quanto l'insufficiente rendimento è determinato da un comportamento colpevole del lavoratore che, ha svolto in modo negligente, imprudente o inesperto la propria prestazione lavorativa ovvero ha voluto sottrarsi ad essa¹⁰³)¹⁰⁴.

¹⁰¹ Si tratta del dovere di diligenza di cui all'art. 2104 c.c..

¹⁰² Nello stesso senso si veda Cass., sez. lav., 22 gennaio 2009, n. 1632 che prevede come legittimo il licenziamento per scarso rendimento qualora risulti, provato sulla scorta della valutazione complessiva dell'attività resa dal lavoratore ed in base ad elementi dimostrati dal datore di lavoro, una evidente violazione della diligente collaborazione dovuta dal dipendente in conseguenza dell'enorme sproporzione tra gli obiettivi fissati e quanto effettivamente realizzato.

¹⁰³ Cfr., G. Picco e A. Zilli, *op. cit.*, p.845.

¹⁰⁴ Si veda Cass., sez. lav., 4 maggio 2021, n. 11635 dove si afferma che: «è legittimo il recesso del datore di lavoro per scarso rendimento quando il provvedimento espulsivo risulta giustificato laddove, venendo meno il rapporto di fiducia, si verifica un'enorme sproporzione tra gli obiettivi fissati dai programmi di servizio e quanto effettivamente realizzato dall'addetto nel periodo di riferimento».

CAPITOLO III

Le tutele contro il licenziamento illegittimo

3.1 Articolo 18 Statuto dei lavoratori e la sua evoluzione – 3.2 Le diverse tesi sull'applicabilità o meno dell'articolo 18 Statuto dei lavoratori al pubblico impiego privatizzato – 3.3 La giurisprudenza nell'applicazione del "vecchio" o del "nuovo" art. 18 – 3.4 Tutela contro il licenziamento illegittimo prevista dalla c.d. riforma Madia

3.1 Articolo 18 Statuto dei lavoratori e la sua evoluzione

Nel precedente capitolo si è trattato delle varie ipotesi di licenziamento disciplinare che possono essere intimate al dipendente di una pubblica amministrazione. Sembra importante ricordare che il licenziamento (in generale) non è solo quello disciplinare, anzi, si possono distinguere diverse fattispecie: licenziamenti individuali e collettivi, licenziamenti per giusta causa e per giustificato motivo soggettivo, *ad nutum*, discriminatori oppure per giustificato motivo oggettivo¹⁰⁵, cioè riguardante l'attività produttiva o l'organizzazione del lavoro¹⁰⁶. Inoltre, il licenziamento illegittimo può avere diverse sfaccettature. Innanzitutto, esso può essere nullo (in violazione di specifiche previsioni della legge). La nullità può derivare dal fatto che il licenziamento intimato sia discriminatorio, comminato in concomitanza con il matrimonio, in violazione delle tutele previste per il periodo di maternità o paternità oppure negli altri casi previsti dalla legge. Il licenziamento può inoltre essere annullabile e ciò si verifica qualora manchi una giusta causa o un giustificato motivo di licenziamento. Infine, esso può essere inefficace perché intimato in forma orale, quando invece il licenziamento deve essere sempre effettuato in forma scritta¹⁰⁷.

Ai nostri fini si ritiene utile ricordare ancora una volta come, in seguito al processo di privatizzazione, al pubblico impiego si applichino alcune disposizioni previste nel

¹⁰⁵ Si tratta del c.d. licenziamento per ragioni economiche che, nel pubblico impiego, è meno riscontrabile rispetto al settore privato, dove l'attività del datore di lavoro è più suscettibile alle modificazioni che avvengono nel mercato.

¹⁰⁶ Cfr., C. Calenda, *Il rapporto di lavoro pubblico*, Giuffrè Francis Lefebvre, 2021, pp. 546-547.

¹⁰⁷ Cfr., C. Calenda, *op. cit.*, p. 547. Si veda M. V Ballestrero, Licenziamento individuale, in Annali V, 2012, in www.enciclopediadeldiritto.giuffrefrancislefebvre.it laddove ricorda che il datore di lavoro deve comunicare per iscritto il licenziamento al prestatore di lavoro. Tale forma è richiesta *ad substantiam* per tutelare appunto la parte debole del rapporto di lavoro, che è ovviamente il lavoratore.

codice civile o in leggi aventi ad oggetto i rapporti di lavoro subordinato, a meno che non vi siano previsioni specifiche applicabili al settore pubblico, che risultano essere imperative¹⁰⁸. In ragione di quanto previsto dalla "norma ponte" si giustifica l'applicazione alle pubbliche amministrazioni anche della l. 20 maggio 1970, n. 300, il c.d. Statuto dei lavoratori. Ciò è confermato dall'art. 51 del d. lgs. n. 165/2001¹⁰⁹, che recita che lo Statuto e le successive modificazioni ed integrazioni sono applicabili al pubblico impiego a prescindere dal numero di dipendenti. In particolare, in tema di tutela contro i licenziamenti illegittimi si è applicato a lungo (e cioè fino al 2017) l'art. 18 St. lav., che prevedeva, prima della riforma Fornero del 2012, solamente una tutela reintegratoria, con l'obiettivo di reinserire il dipendente nel posto di lavoro e condannare il datore di lavoro/Amministrazione al risarcimento del danno subito (risarcimento parametrato all'ultima retribuzione globale di fatto maturata dal giorno del licenziamento a quello di effettiva reintegrazione. Secondo la giurisprudenza, peraltro, da tale risarcimento andava dedotto l'*aliunde perceptum*, ossia quanto il dipendente avesse percepito nel periodo di estromissione prestando attività lavorativa altrove.¹¹⁰)¹¹¹. In alternativa, il dipendente poteva richiedere un'indennità pari a quindici mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto¹¹².

La tutela così sintetizzata e contenuta originariamente nell'art. 18 St. lav. ha subito tuttavia diverse modifiche nel corso del tempo.

La modifica che ha letteralmente stravolto l'art. 18 St. lav. è stata quella apportata dalla l. 28 giugno 2012, n. 92, la c.d. legge Fornero. Tale legge prevede una tutela differenziata a seconda del vizio che inficia il licenziamento (a differenza della tutela unitaria prevista in precedenza). Si possono distinguere ben quattro diversi regimi di tutela: tutela reale forte, tutela reale debole, tutela obbligatoria forte e, infine, tutela obbligatoria debole¹¹³. In seguito si dirà quando operano e in cosa consistono dette tutele.

Quanto alla tutela reale forte, essa è prevista dai co. 1-3 del "nuovo" art. 18 (così come modificato dalla l. Fornero) e si applica in caso di licenziamento nullo, discriminatorio o intimato oralmente. In questi casi al lavoratore illegittimamente

¹⁰⁸ Ciò ex art. 2, co. 2 del d. lgs. n. 165/2001.

¹⁰⁹ Cfr., C. Calenda, *op. cit.*, pp. 546-547.

¹¹⁰ Citando il terzo periodo dell'art. 18 St. lav., in www.normattiva.it.

¹¹¹ Cfr., V. Tenore, *op. cit.*, p. 690.

¹¹² Si veda il quarto periodo dell'art. 18 St. lav..

¹¹³ Cfr., V. Tenore, *op. cit.*, p. 690.

licenziato spetta la reintegrazione nel posto di lavoro e un'indennità risarcitoria commisurata all'ultima retribuzione globale maturata dal giorno del licenziamento sino alla reintegrazione (e comunque non inferiore a cinque mensilità); dall'indennità va dedotto l'*aliunde perceptum* e il datore di lavoro è tenuto a versare i relativi contributi previdenziali e assistenziali per il medesimo periodo (dal giorno del licenziamento sino a quello di reintegrazione). In alternativa alla reintegrazione, il dipendente ha la facoltà di richiedere un'indennità pari a quindici mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto¹¹⁴.

La tutela reale debole è invece prevista dai co. 4-7 del sopracitato articolo ed essa si applica qualora il licenziamento intimato per giusta causa o giustificato motivo risulti illegittimo perché il fatto contestato dal datore di lavoro non sussiste o è punito con una sanzione conservativa, perché il fatto posto alla base del licenziamento per giustificato motivo oggettivo è insussistente, o perché vi è un difetto di giustificazione del licenziamento intimato per motivo oggettivo consistente nell'inidoneità psicofisica del lavoratore oppure il licenziamento è intimato in violazione dell'art. 2110 c.c. (sospensione del rapporto di lavoro a causa di malattia, infortunio, gravidanza o puerperio). Anche in questi casi al lavoratore illegittimamente licenziato spetta la reintegrazione nel posto di lavoro, a meno che il lavoratore non scelga l'indennità sostitutiva. Tuttavia la tutela spetta al lavoratore del settore privato solo se il dipendente presta l'attività lavorativa in imprese con più di quindici dipendenti o più di cinque se imprese agricole; tale limite non può però operare nel settore pubblico per quanto previsto dall'art. 51 del d. lgs. n. 165/2001, ossia che lo Statuto dei lavoratori si applica alle pubbliche amministrazioni a prescindere dal numero di dipendenti. In aggiunta è previsto il pagamento dell'indennità risarcitoria per il periodo di mancato lavoro, con un tetto di dodici mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto. Infine, si prevede la deduzione da tale entità non solo dell'*aliunde perceptum*, ma anche dell'*aliunde percipiendum*, ovvero di ciò che il dipendente avrebbe potuto guadagnare se avesse cercato un nuovo impiego¹¹⁵.

La tutela obbligatoria forte, prevista dai co. 5 e 7 e dal secondo e terzo periodo del medesimo articolo, è applicabile negli altri casi di licenziamento in cui non sussistano gli estremi della giusta causa o del giustificato motivo. Qui non opera più la reintegrazione

¹¹⁴ Cfr., C. Calenda, *op. cit.*, pp. 549-550.

¹¹⁵ Cfr., C. Calenda, *op. cit.*, pp. 550-551.

del dipendente nel posto di lavoro, bensì si prevede la condanna del datore di lavoro al pagamento di un'indennità compresa tra le dodici e le ventiquattro mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto. L'importo dell'indennità è calcolato dal giudice, che deve tenere conto di alcuni elementi quali: anzianità di servizio del dipendente, numero di lavoratori occupati presso l'azienda, dimensioni dell'attività economica, ecc.¹¹⁶.

Infine, la tutela obbligatoria debole è prevista dal co. 6 dell'art. 18. Essa opera nelle ipotesi di illegittimità del licenziamento per assenza di motivazione scritta o per inosservanza degli obblighi procedurali. Per il dipendente licenziato si prevede un'indennità risarcitoria omnicomprensiva tra le sei e le dodici mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto. L'entità dell'indennità è valutata dal giudice tenendo conto della gravità della violazione inficiante il licenziamento¹¹⁷.

Le differenze tra il "vecchio" (previsto in origine dallo St. lav.) e il "nuovo" (modificato dalla l. Fornero) art. 18 St. lav. sono evidenti ed abissali: laddove prima era prevista un'unica tutela, ora ne sono previste diverse a seconda del vizio che rende illegittimo il licenziamento.

È importante ai nostri fini poi evidenziare come non sia chiaro se il novellato articolo 18 sia applicabile anche al settore pubblico. I dubbi di applicabilità sono sorti sulla base di due disposizioni di cui all'art. 1 della l. Fornero, che vuole attuare «...*misure e interventi intesi a realizzare un mercato del lavoro inclusivo e dinamico...*»¹¹⁸. Nonostante tale volontà, i commi 7 e 8, riguardando il settore pubblico in particolare, sono alquanto contraddittori circa l'applicabilità delle disposizioni previste dalla l. Fornero al pubblico impiego. Se il comma 7, da un lato, afferma che: «*Le disposizioni della presente legge, per quanto da esse non espressamente previsto, costituiscono principi e criteri per la regolazione dei rapporti di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni..., in coerenza con quanto disposto dall'art. 2, comma 2 del d. lgs. n. 165/2001.*»¹¹⁹, dall'altro lato, il comma 8 prevede che: «*Al fine dell'applicazione del comma 7 il Ministro per la pubblica amministrazione e semplificazione...individua e definisce, anche mediante iniziative normative, gli ambiti, le modalità e i tempi di*

¹¹⁶ Cfr., C. Calenda, *op. cit.*, pp. 551-552.

¹¹⁷ Cfr., C. Calenda, *op. cit.*, p. 552.

¹¹⁸ È quanto disposto dal co. 1, art. 1 della l. n. 92/2012.

¹¹⁹ Citando il co. 7 dell'art. 1 della l. n. 92/2012.

armonizzazione della disciplina relativa ai dipendenti della amministrazioni pubbliche.»¹²⁰.

Dalla lettura di questi due commi si evincono le difficoltà e i dubbi circa l'applicabilità o meno di tale disciplina al settore pubblico privatizzato; ciò perché, il comma 7 sembra prevederne l'applicazione, in conformità alla norma ponte, ma poi il comma 8, contraddicendo quanto prima affermato, prevede un intervento normativo del Ministro al fine di "armonizzare" la disciplina di cui alla l. Fornero con quanto previsto per il settore pubblico.

Quindi, da un lato vi sono coloro che ammettono l'applicazione del novellato art. 18 al pubblico impiego contrattualizzato, dall'altro lato vi sono quelli che invece propendono per l'applicazione della vecchia disciplina del testo originario dello stesso, in attesa della disciplina di armonizzazione. Infine, vi sono anche coloro che ammettono l'applicazione del nuovo articolo, ma solo laddove contiene la tutela reintegratoria¹²¹. Nel seguente paragrafo verranno approfondite queste diverse tesi.

Prima di concludere il discorso e passare ed analizzare tale tematica si ritiene tuttavia utile rammentare un altro intervento normativo che ha ulteriormente complicato e aggravato il quadro delle tutele: si tratta del d. lgs. 4 marzo 2015, n. 23 sul c.d. contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti, il c.d. Jobs Act, che prevede una nuova disciplina per il licenziamento, in particolare per i lavoratori assunti a partire dal 7 marzo 2015. Per questi lavoratori, qualora si dichiarerà la nullità del licenziamento perché discriminatorio o riconducibile agli altri casi di nullità previsti dalla legge, ovvero si dichiarerà l'inefficacia dello stesso perché intimato oralmente, il datore di lavoro è tenuto a reintegrare il lavoratore nel posto di lavoro¹²². Qualora il lavoratore non riprenda servizio entro trenta giorni dall'ordine di reintegrazione disposto dal datore di lavoro, il suo rapporto di lavoro si intenderà risolto. Oltre a ciò, il datore di lavoro è tenuto non solo a risarcire il danno subito dal lavoratore per il periodo di estromissione (dal giorno del licenziamento sino a quello di effettiva reintegrazione) con un'indennità, non inferiore alle cinque mensilità, commisurata all'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto (deducendo l'*aliunde perceptum*), ma anche al versamento dei contributi

¹²⁰ Citando il co. 8 dell'art. 1 della l. n. 92/2012.

¹²¹ Cfr., V. Tenore, *op. cit.*, p. 693; C. Calenda, *op. cit.*, pp. 553-554.

¹²² È ciò che prevede il co. 1, art. 2 del d. lgs. n. 23/2015, in www.normattiva.it.

assistenziali e previdenziali per il medesimo periodo¹²³. Infine, il lavoratore ha la facoltà di richiedere, in luogo della reintegrazione, risolvendo di fatto il rapporto di lavoro, un'indennità pari a quindici mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto¹²⁴. Inoltre, sono previsti altri tipi di tutele per gli altri vizi che possono inficiare il licenziamento. Tuttavia, anche circa le disposizioni di cui a tale decreto vi sono dubbi di applicabilità al settore pubblico¹²⁵, dubbi che dipendono da motivi diversi rispetto a quelli riguardanti la modifica operata nel 2012¹²⁶. Secondo alcuni però, il dubbio di applicabilità si risolve in ogni caso guardando ai principi costituzionali; cioè, l'applicazione nel pubblico impiego di questa nuova disciplina in materia di tutela in caso di licenziamento illegittimo (introdotta dal Jobs Act) per i lavoratori assunti prima e dopo il 7 marzo 2015, potrebbe forse essere compatibile con il principio di uguaglianza *ex art. 3 Cost.*, perché le tutele sarebbero uguali a quelle che operano nel settore privato, ma sicuramente non lo sarebbe con il principio di imparzialità e buon andamento *ex art. 97 Cost.*, che opera nel settore pubblico¹²⁷.

3.2 Le diverse tesi sull'applicabilità o meno del nuovo testo dell'art. 18 Statuto dei lavoratori al pubblico impiego privatizzato

Precedentemente si è detto come vi siano tre diversi orientamenti circa l'applicabilità o meno del nuovo art. 18 St. lav. all'impiego pubblico privatizzato.

Il primo orientamento che si analizza è quello che ammette l'applicabilità dell'art. 18 St. lav. così come riformato dalla l. Fornero¹²⁸; ciò in forza dell'art. 51, co. 2 del d. lgs. n. 165/2001 che prevede l'applicazione dello Statuto dei lavoratori, tenendo conto di ulteriori modifiche o integrazioni, alle pubbliche amministrazioni¹²⁹. Dunque, in base a

¹²³ È ciò che prevede il co. 2, art. 2 del d. lgs. n. 23/2015.

¹²⁴ È ciò che prevede il co. 3, art. 2 del d. lgs. n. 23/2015.

¹²⁵ Cfr., C. Calenda, *op. cit.*, pp. 554-555.

¹²⁶ Si veda S. Giubboni e A. Colavita, *La nuova disciplina dei licenziamenti e i rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni*, in Biblioteca 20 Maggio, n. 2, 2016, pp. 8-9. Gli autori, nonostante le infinite incertezze e dubbi, condividono l'opinione di coloro che ritengono che la disciplina di cui al d. lgs. n. 23/2015 non sia applicabile al pubblico impiego; opinione che deriva dall'uso del linguaggio legislativo nel testo del decreto (es. laddove esso definisce il campo di applicazione, fa riferimento alle categorie legali di cui all'art. 2095 c.c., che non trovano riscontro nel pubblico impiego).

¹²⁷ Si veda S. Giubboni e A. Colavita, *op. cit.*, p. 9.

¹²⁸ Si veda sul tema A. Boscati, *La difficile convivenza tra il nuovo articolo 18 e il lavoro pubblico*, in Biblioteca 20 Maggio, n. 1, 2013, pp. 70-71.

¹²⁹ Cfr., C. Calenda, *op. cit.*, pp. 553-554; V. Tenore, *op. cit.*, p. 691.

questa disposizione, considerata come un "rinvio mobile", si deve applicare al pubblico impiego la nuova disciplina in materia di licenziamenti¹³⁰. Tuttavia, questa soluzione verrebbe smentita dai principi generali in materia di abrogazione delle leggi e i meccanismi di successione delle leggi nel tempo. Infatti, guardando quanto disposto dalle preleggi in materia si afferma che: «*le leggi non sono abrogate che da leggi posteriori per dichiarazione espressa del legislatore, o per incompatibilità tra le nuove disposizioni e le precedenti o perché la nuova legge regola l'intera materia già regolata dalla legge anteriore*»¹³¹. Questa disposizione consentirebbe di ritenere che il novellato art. 18 St. lav. opera solamente in ambito privato e non anche in ambito pubblico (si avrebbe cioè un restringimento dell'ambito di applicazione), per cui in quest'ultimo opererebbe ancora quanto disposto dal sopracitato articolo anteriforma¹³².

Il secondo orientamento si trova al polo opposto rispetto al primo, negando categoricamente l'applicabilità del novellato art. 18 St. lav. al pubblico impiego contrattualizzato¹³³. Si è arrivati ad affermare ciò in base a quanto disposto dall'art. 1, co. 8, della l. Fornero, cioè che sarebbe stata necessaria una successiva attività normativa diretta ad armonizzare la disciplina in materia di licenziamento tra settore pubblico e settore privato. Questo successivo adattamento non è mai avvenuto e, dunque, per questo motivo si ritiene che il novellato art. 18 non si possa applicare anche al settore pubblico. Questo significa però che nell'ordinamento operano due discipline parallele in tema di licenziamento: una per il settore privato, e cioè quella nel nuovo art. 18 St. lav., e un'altra per il settore pubblico, e cioè il preesistente testo dell'art. 18 St. lav.¹³⁴.

Infine, il terzo orientamento¹³⁵ si colloca in una posizione, per così dire, intermedia rispetto ai primi due. Esso afferma sì l'applicabilità delle innovazioni in materia di licenziamento apportate dalla l. Fornero (si fa riferimento al c.d. rinvio mobile di cui all'art. 51 del d. lgs. n. 165/2001), tuttavia, vista la peculiarità e specialità del lavoro svolto in ambito pubblico, si dovrebbe tenere conto di quanto disposto dall'art. 2, co. 2

¹³⁰ Si veda V. Tenore, *op. cit.*, p. 691.

¹³¹ Citando l'art. 12 delle preleggi.

¹³² Cfr., V. Luciani, *L'art. 18 dello statuto e il suo doppio: due versioni aspettando l'armonizzazione*, in *Diritti Lavori Mercati*, n. 3, 2016, pp. 682-683.

¹³³ Si veda A. Boscati, *op. cit.*, pp. 71-72 laddove si pone l'attenzione sulla locuzione "e successive modificazioni" contenuta nell'art. 51, co. 2 del d. lgs. n. 165/2001. Si è ritenuto che essa fosse riferibile solamente alle modificazioni intervenute allo St. lav. tra il 1970 e il 2001 e, dunque, non vale anche per modifiche successive e, in particolare, per la modifica operata dalla l. Fornero.

¹³⁴ Cfr., V. Tenore, *op. cit.*, pp. 691-692; C. Calenda, *op. cit.*, p. 554.

¹³⁵ Si veda A. Boscati, *op. cit.*, pp. 72-73.

del d. lgs. n. 165/2001, laddove prevede che i rapporti dei dipendenti pubblici possono essere disciplinati dalla normativa codicistica e dalle leggi previste per il lavoro subordinato, a meno che non vi sia una disciplina specifica per i dipendenti pubblici contenuta nel d. lgs. n. 165/2001 stesso. E siccome vi sono alcune disposizioni nel decreto in materia di licenziamento, si deve fare riferimento ad esse in quanto «*disposizioni a carattere imperativo*»¹³⁶. Dunque, tenendo a mente questa disposizione, si potrebbe affermare che, siccome nel pubblico impiego è già prevista una specifica disciplina di alcuni aspetti del licenziamento (contenuta negli artt. 55-*quater* e 55-*bis*¹³⁷), non si dovrebbe fare riferimento alle disposizioni in materia disposte per il settore privato. Tuttavia, in ambito pubblico non vi sono disposizioni riguardanti specificamente la tutela del lavoratore che venga licenziato in assenza di giusta causa o giustificato motivo. Ecco allora che per affrontare eventuali problemi, in base al rinvio di cui all'art. 51, co. 2 del d. lgs. n. 165/2001, si dovrebbe guardare alla disciplina contenuta nell'art. 18 St. lav., ma solo per la parte che riguarda la tutela reintegratoria, in quanto una tutela risarcitoria non sarebbe sufficiente per un dipendente pubblico illegittimamente licenziato¹³⁸. Questa idea è stata affermata per la prima volta dalla Corte costituzionale che, con una sentenza del 2008, ha affermato che, quando un dipendente pubblico viene illegittimamente licenziato non rileva solo il suo interesse individuale, ma anche l'interesse pubblico, dell'Amministrazione, alla reintegrazione nel posto di lavoro; questo sarebbe l'unico "rimedio" per sanare la situazione che l'Amministrazione ha creato. Infatti, se si parla di licenziamento illegittimo, l'Amministrazione si è privata di un dipendente che, effettivamente, svolgeva diligentemente la propria attività e, dunque, per questo motivo non è accettabile una tutela meramente indennitaria¹³⁹. Ed infatti a lungo (sia prima della privatizzazione, sia dopo la stessa e sicuramente fino alla riforma Fornero) per i dipendenti pubblici ha operato solo la tutela di tipo reintegratorio.

¹³⁶ Si veda il primo periodo dell'art. 2, co. 2 del d. lgs. n. 165/2001.

¹³⁷ Le due norme hanno ad oggetto rispettivamente: licenziamento disciplinare e procedimento disciplinare. Per la lettura si vedano le disposizioni di tali artt. in www.normattiva.it.

¹³⁸ Cfr., V. Tenore, *op. cit.*, p. 692; C. Calenda, *op. cit.*, p. 554.

¹³⁹ Si veda Corte costituzionale, 2008, sent. n. 351 laddove afferma che: «...*sul piano degli strumenti di tutela, forme di riparazione economica, riconosciute dalla disciplina privatistica in favore del lavoratore ingiustificatamente licenziato, non possono rappresentare, nel settore pubblico strumenti efficaci di tutela degli interessi collettivi lesi da atti illegittimi di rimozione...*» e ancora «*un ristoro economico non attenua in alcun modo il pregiudizio da quella rimozione arrecato all'interesse collettivo all'imparzialità e al buon andamento della pubblica amministrazione.*».

3.3 La giurisprudenza sull'applicazione del "vecchio" o del "nuovo" art. 18

Si è visto come in dottrina vi sono stati dibattiti e dubbi sull'applicabilità o meno del novellato art. 18 St. lav. ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni con rapporto privatizzato. Tali dibattiti non sono mancati neppure in giurisprudenza: a riguardo si sono formati due indirizzi di cui si tratterà in seguito.

La prima pronuncia che si vuole esaminare è quella della Suprema Corte di Cassazione¹⁴⁰ che nel 2015 ha aderito a quel primo orientamento dottrinario sopracitato che era favorevole all'applicazione del novellato art. 18 St. lav. al settore pubblico.

Nel caso oggetto d'esame ad un dirigente era stato intimato il licenziamento disciplinare all'esito di un procedimento avviato, istruito e concluso da uno solo dei tre componenti dell'UPD. Il licenziamento disciplinare era stato considerato illegittimo in quanto era stata violata la disposizione di cui all'art. 55-*bis*, co. 4¹⁴¹ del d. lgs. n. 165/2001 ritenuta norma imperativa, con conseguente nullità del licenziamento. Pertanto, al dipendente sarebbe dovuta spettare la tutela reintegratoria, ma la sentenza della Corte d'Appello (n. 1880/2014) aveva applicato nei suoi confronti solo la tutela indennitaria. Il dipendente, con ricorso alla Corte di Cassazione, aveva dedotto la violazione dell'art. 18 St. lav. come modificato dalla l. Fornero e dell'art. 51 del d. lgs. n. 165/2001, perché appunto la Corte d'Appello aveva ritenuto inapplicabile il novellato art. 18 al pubblico impiego. La Cassazione ha concluso il proprio ragionamento affermando che: «...è innegabile che il nuovo testo dell'art. 18 l. n. 300/1970, come novellato dall'art. 1 l. n. 92/2012, trovi applicazione *ratione temporis* al licenziamento per cui è processo...Ma proprio il nuovo testo dell'art. 18, co. 1 St. lav., ricollega espressamente (oltre alle ulteriori ipotesi in esso previste) la sanzione della reintegra (e non quella meramente indennitaria) anche ad altri casi di nullità previsti dalla legge»¹⁴². In conclusione, si è affermato che in caso di licenziamento disciplinare nullo per violazione di una norma imperativa, come quella di cui all'art. 55-*bis*, co. 4 del d. lgs. n. 165/2001, si applica al pubblico dipendente la tutela reintegratoria forte, così come prevista dalla l. Fornero.¹⁴³

¹⁴⁰ Si tratta della sentenza n. 24157 del 25 novembre 2015 della Suprema Corte di Cassazione, sez. lav., in www.aranagenzia.it.

¹⁴¹ Tale articolo riguarda le forme e i termini del procedimento disciplinare.

¹⁴² Così nel n. 5, in particolare, i periodi 3 e 4 dei motivi della decisione della Suprema Corte di Cassazione, sez. lav., della sentenza sopracitata.

¹⁴³ Cfr., V. Tenore, *op. cit.*, pp. 694-695; L. Fiorillo, *op. cit.*, p. 283; C. Calenda, *op. cit.*, pp. 556-558.

L'anno successivo è arrivata tuttavia un'altra pronuncia della Cassazione diametralmente opposta alla precedente¹⁴⁴, nel senso che ha ritenuto che l'art. 18 St. lav. così come modificato dalla l. Fornero, non si applicava al pubblico impiego privatizzato, ma che al dipendente illegittimamente licenziato (successivamente alla data di entrata in vigore della l. Fornero) si doveva applicare la tutela prevista dal preesistente art. 18, ovvero la reintegrazione nel posto di lavoro, oltre al risarcimento del danno subito e all'eventuale indennità sostitutiva.

Nel caso particolare, con il procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente pubblico si era accusato quest'ultimo di aver svolto delle operazioni per conto di un soggetto mentre era in missione per esigenze di un altro soggetto (più precisamente, il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente era stato avviato perché quest'ultimo aveva effettuato «operazioni per conto dell'Ufficio Provinciale di Roma mentre era in missione per esigenze del CSRPAD in località diverse»¹⁴⁵). Il licenziamento irrogato nei confronti del dipendente è stato tuttavia ritenuto illegittimo in quanto presentava un vizio di procedura riguardante l'immutabilità della contestazione, «in quanto il licenziamento era stato disposto in relazione ad episodi specifici non richiamati nella lettera di avvio del procedimento disciplinare»¹⁴⁶. La tutela spettante al dipendente, nel caso in cui si fosse applicato il nuovo art. 18, sarebbe stata quella obbligatoria debole (quindi un'indennità risarcitoria tra le sei e le dodici mensilità).

La Cassazione ha ritenuto però che tale previsione non potesse essere applicata al settore pubblico; ciò soprattutto in ragione del già citato art. 1 della l. Fornero che, non avendo previsto un'automatica estensione della nuova disciplina in materia di licenziamenti al pubblico impiego, non ammetteva che la stessa potesse applicarsi immediatamente, dovendosi attendere quell'intervento di armonizzazione che avrebbe invece esteso la disciplina privata novellata anche al settore pubblico¹⁴⁷. Quindi, la conclusione per la Corte non poteva che essere una: ai dipendenti pubblici illegittimamente licenziati va riconosciuta la tutela prevista dall'art. 18 St. lav. ante

¹⁴⁴ Si tratta della sentenza n. 11868 della Suprema Corte di Cassazione, sez. lav., del 9 giugno 2016, in www.wikilabour.it. Si veda L. Fiorillo, *Riflettendo sull'art. 18 dello statuto nel lavoro pubblico*, in *Diritti Lavori Mercati*, n. 3, 2016, pp. 671-680.

¹⁴⁵ È quanto affermato dalla Corte d'Appello nel n. 2 della sezione svolgimento del processo della sentenza in esame.

¹⁴⁶ Si veda il n. 3 dello svolgimento del processo nella sentenza sopracitata.

¹⁴⁷ Si vedano gli ultimi due periodi di cui al n. 3.2 dei motivi della decisione nella sentenza n. 11868/2016. Quanto al processo di armonizzazione si veda il già citato co. 8, art. 1 della l. n. 92/2012.

riforma Fornero¹⁴⁸. Quest'ultima tesi è stata poi condivisa da numerose sentenze, per cui si è consolidato in giurisprudenza l'orientamento a favore dell'applicazione del "vecchio" art. 18 al pubblico impiego privatizzato¹⁴⁹.

3.4 Tutela contro il licenziamento illegittimo prevista dalla c.d. riforma Madia

Come si è potuto vedere nei precedenti paragrafi, la novella introdotta dalla l. n. 92/2012 (l. Fornero) ha creato non pochi problemi di applicabilità al pubblico impiego privatizzato, sia in dottrina sia in giurisprudenza. La soluzione definitiva di tale problema richiedeva un intervento del legislatore¹⁵⁰. Ciò è avvenuto con l'emanazione del d. lgs. 25 maggio 2017, n. 75, la c.d. riforma Madia, che è in realtà intervenuta su diverse materie concernenti il pubblico impiego, tra le quali vi è anche la tutela del dipendente illegittimamente licenziato¹⁵¹.

Con particolare riguardo alla materia della tutela contro i licenziamenti illegittimi, il d. lgs. n. 75/2017, con l'art. 21, è intervenuto sul già esistente art. 63 del d. lgs. n. 165/2001, prevedendo che: «*Il giudice, con la sentenza con la quale annulla o dichiara nullo il licenziamento, condanna l'amministrazione alla reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro*»¹⁵². Questa tutela è simile a quella che otteneva il dipendente con l'art. 18 St. lav. prima dell'innovazione introdotta dalla l. Fornero. La tutela, infatti, similmente a quella prevista nel settore privato, sia nella disposizione originaria dell'art. 18 St. lav. sia nella versione novellata (con riguardo ai primi due livelli di tutela), prevede, oltre alla reintegrazione del posto di lavoro, anche la condanna dell'Amministrazione al pagamento di un'indennità risarcitoria che, in questo caso, è commisurata all'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto¹⁵³, dal giorno del licenziamento

¹⁴⁸ Cfr., C. Calenda, *op. cit.*, p. 580.

¹⁴⁹ Tra le tante si veda Cass., sez. lav., 6 ottobre 2016, n. 20056, in www.wikilabour.it; Cass., sez. lav., 25 ottobre 2017, n. 25376, in www.dirittoegiustizia.it; Cass., sez. lav., 27 agosto 2018, n. 21192, in www.lavorosi.it; Cass., sez. lav., 25 settembre 2018, n. 22683, in www.wikilabour.it.

¹⁵⁰ Cfr., C. Calenda, *op. cit.*, pp. 596-597. Sostanzialmente, il legislatore dovrebbe modificare la normativa esistente o usare il procedimento di interpretazione autentica per far sì che i problemi interpretativi e di applicabilità si risolvano.

¹⁵¹ Per una trattazione più completa si veda L. Zoppoli, *La "riforma Madia" del lavoro pubblico*, in www.treccani.it.

¹⁵² È ciò che l'art. 21 del d. lgs. n. 75/2017 ha aggiunto al co. 2 dell'art. 63 del d. lgs. n. 165/2001.

¹⁵³ Circa il parametro di calcolo dell'indennità risarcitoria, l'art. 63 del d. lgs. n. 165/2001 ha mantenuto in vita ciò che è stato disposto dal d. lgs. n. 23/2014 (Jobs Act), ossia che l'indennità veniva commisurata all'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del TFR e non più alla retribuzione globale di fatto.

fino a quello di effettiva reintegrazione del dipendente (e comunque in misura non superiore alle 24 mensilità). Dall'indennità così determinata va però dedotto l'*aliunde perceptum*¹⁵⁴ e l'Amministrazione è tenuta altresì al pagamento dei contributi previdenziali e assistenziali per il medesimo periodo.

Come si è detto, la disciplina sopracitata è, per alcuni aspetti, alquanto simile a ciò che prevedeva l'art. 18 St. lav. prima delle modifiche operate dalla riforma Fornero.

Si possono notare tuttavia alcune differenze tra le disposizioni poste a confronto: l'una riguarda i vizi del licenziamento, una seconda riguarda il calcolo del risarcimento del danno, mentre la terza riguarda l'indennità sostitutiva della reintegrazione.

Per quanto riguarda il primo aspetto, nell'art. 18 St. lav. la tutela reintegratoria spettava sostanzialmente in questi casi: licenziamento orale, licenziamento annullabile perché intimato in assenza di giusta causa o giustificato motivo, licenziamento inefficace perché intimato in violazione delle norme sulla forma dello stesso. Nella disposizione introdotta nel 2017 invece la tutela spetta nei casi in cui vi sia una sentenza che dichiari nullo o annullabile il licenziamento. Ciò che si può notare è che la tutela reintegratoria prevista dall'art. 18 aveva un'applicazione più estesa perché appunto riguardava diversi vizi del licenziamento, mentre in seguito alla riforma la tutela reintegratoria è stata ristretta e si applica solamente qualora vi sia un accertamento di nullità o annullabilità del licenziamento, mentre sembra restare escluso il caso del licenziamento inefficace per motivi di forma. In quest'ultimo caso, non operando la tutela reintegratoria, opererà un'altra tutela (graduata appunto al vizio che colpisce il licenziamento) prevista dalla l. Fornero nel nuovo articolo 18 St. lav.

Con riferimento alla seconda differenza tra l'art. 63 del d. lgs. n. 165/2001 e l'art. 18 St. lav. nella sua formulazione originaria si potrebbe dire che l'art. 63 prevede un tetto massimo dell'indennità risarcitoria (24 mensilità) ma non prevede un tetto minimo (cinque mensilità). Inoltre, rispetto al novellato art. 18, come si è già detto, ripropone la tutela unitaria della reintegrazione e non già i quattro diversi livelli di tutela¹⁵⁵.

Quanto all'indennità risarcitoria: un problema si pone con riguardo al tetto massimo delle 24 mensilità, che non può, in alcun modo, essere aumentato; quindi, anche

¹⁵⁴ Cfr., C. Calenda, *op. cit.*, pp. 598-599.

¹⁵⁵ Cfr., A. Sartori, *La tutela applicabile in caso di licenziamento illegittimo*, in A. Boscati (a cura di) *Il lavoro pubblico. Dalla contrattualizzazione al Governo Draghi*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli Editore, 2021, p. 919.

nel caso in cui il dipendente avesse ottenuto una pronuncia circa la nullità o l'annullamento del licenziamento dopo, ad esempio, 40 mesi, l'indennità risarcitoria che l'Amministrazione dovrà pagare sarà di 24 mensilità. Il problema è stato risolto affermando che tale tetto ha ad oggetto il periodo che va dal giorno del licenziamento sino alla sentenza del giudice che ordina la reintegrazione. Dopo l'emanazione di questa, se l'Amministrazione non reintegra il dipendente, la sentenza sarà *«titolo idoneo per ottenere il risarcimento del danno commisurato alle retribuzioni non corrisposte a causa dell'inottemperanza del datore pubblico, e senza tetti massimi di sorta, in forza della ricostruzione del vincolo contrattuale»*¹⁵⁶.

Tuttavia, la differenza più rilevante rispetto a quanto disposto dall'art. 18 St. lav. è il fatto che nell'art. 63 non si prevede la facoltà per il dipendente di chiedere, in luogo della reintegrazione nel posto di lavoro, l'indennità sostitutiva pari a quindici mensilità. Dunque, per certi versi, il dipendente illegittimamente licenziato è obbligato ad accettare l'ordine di reintegrazione perché qualora non lo facesse, il suo rapporto si estinguerà. La spiegazione per questa previsione si potrebbe rinvenire in ciò che è stato detto precedentemente, ossia che l'unico modo per riparare i danni subiti in seguito ad un licenziamento illegittimo sia appunto la reintegrazione nel posto di lavoro.

¹⁵⁶ Cfr., A. Sartori, *op. cit.*, p. 920.

BIBLIOGRAFIA

Avondola A., *Lo scarso rendimento: una nuova frontiera del licenziamento per giustificato motivo oggettivo?*, in "Rivista Italiana di Diritto del Lavoro", n. 1, 2015.

Biasi M., *Il procedimento disciplinare*, in Boscati A. (a cura di) *Il lavoro pubblico. Dalla contrattualizzazione al Governo Draghi*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli Editore, 2021.

Boscati A., *La difficile convivenza tra il nuovo articolo 18 e il lavoro pubblico*, in "Biblioteca 20 Maggio", n. 1, 2013.

Boscati A., *La falsa attestazione della presenza in servizio tra reiterazione della condotta, valutazione di proporzionalità e rideterminazione della sanzione da parte del giudice*, in "Diritto delle Relazioni Industriali", n. 4, 2019.

Boscati A., *Note sul licenziamento disciplinare nel lavoro pubblico contrattualizzato*, in "Variazioni su Temi di Diritto del Lavoro", Fascicolo Straordinario, 2024.

Calafiori B., *Rassegna di giurisprudenza, Riquilificazione licenziamento*, in "Il Commerci@lista lavoro e previdenza", n. 7, Maggio/Giugno 2018.

Calenda C., *Il rapporto di lavoro pubblico. Dal pubblico impiego alla legge "Concretezza"*, Giuffrè Francis Lefebvre, 2021.

Colavita A. e Giubboni S., *La valutazione della proporzionalità nei licenziamenti disciplinari: una rassegna ragionata della giurisprudenza, tra legge Fornero e Jobs Act*, in "Biblioteca 20 Maggio", n. 2, 2017.

Fiorillo L., *Il diritto del lavoro nel pubblico impiego*, Padova, Piccin, 2019.

Fiorillo L., *Riflettendo sull'art. 18 dello statuto nel lavoro pubblico*, in "Diritti Lavori Mercati", n. 3, 2016.

Gargiuolo U., *Il licenziamento disciplinare*, in Esposito M., Luciani V., Zoppoli A. e Zoppoli L. (a cura di) *La riforma dei rapporti di lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, Giappichelli Editore, 2018.

Gargiuolo U., *La riforma del procedimento disciplinare nel lavoro pubblico*, in "Variazioni su Temi di Diritto del Lavoro", n. 2, 2020.

Giubboni S. e Colavita A., *La nuova disciplina dei licenziamenti e i rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni*, in "Biblioteca 20 Maggio", n. 2, 2016.

Luciani V., *L'art. 18 dello statuto e il suo doppio: due versioni aspettando l'armonizzazione*, in "Diritti Lavori Mercati", n. 3, 2016.

Manfredi G., *Le responsabilità disciplinari dei medici in tema di certificazione di malattia*, in "Rivista Italiana di Medicina Legale", n. 3, 2014.

Marziale A. e Mariani V., *Il licenziamento per giusta causa e per giustificato motivo soggettivo*, in Patrizi A. ed Ebreo A. (a cura di) *Il licenziamento disciplinare*, Giuffrè Francis Lefebvre, 2019.

Picco G. e Zilli A., *Il licenziamento disciplinare*, in Boscati A. (a cura di) *Il lavoro pubblico. Dalla contrattualizzazione al Governo Draghi*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli Editore, 2021.

Sartori A., *La tutela applicabile in caso di licenziamento illegittimo*, in Boscati A. (a cura di) *Il lavoro pubblico. Dalla contrattualizzazione al Governo Draghi*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli Editore, 2021.

Tenore V., *Il manuale del pubblico impiego privatizzato*, Roma, EPC Editore, 2020.

SITOGRAFIA

- Aran, <https://www.aranagenzia.it/>.
- Brocardi, <https://www.brocardi.it/>.
- CCNL del comparto scuola, <https://www.contrattoscuola.it/>.
- De Jure, <https://dejure.it/#/home>.
- Decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, https://presidenza.governo.it/USRI/magistrature/norme/dpr3_1957_n.pdf.
- Diritto e giustizia, <https://www.dirittoegiustizia.it/#/>.
- Enciclopedia del diritto, <https://enciclopediadeldiritto.giuffrefrancislefebvre.it/#/>.
- Inps, www.inps.it.
- LavoroSi, <https://www.lavorosi.it/homepage/>.
- Normattiva, <https://www.normattiva.it/>.
- Treccani, <https://www.treccani.it/>.
- Wikilabour, <https://www.wikilabour.it/>.