



TRIBUNALE DI SALERNO

SEZIONE LAVORO

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Giudice dott. A.M. D'Antonio all'udienza del 17 dicembre 2019 ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa iscritta al n. 3463/2017 reg.gen.sez.lavoro, e vertente

TRA

OMISSIS elettivamente domiciliata in Salerno alla via Irno n. 11 presso lo studio dell'avv. Gianfranco Nunziata che la rappresenta e difende in virtù di procura in calce al ricorso introduttivo

-Ricorrente-

E

Ministero dell'Istruzione , dell'Università e della Ricerca , Ufficio Scolastico Regionale per la Campania , Ufficio X – Ambito Territoriale Provinciale di Salerno , in persona dei rispettivi legali rapp.ti p.t. , tutti rappresentati e difesi ai sensi dell'art. 417 bis c.p.c. dalla dott.ssa Annabella Attanasio , dirigente Ufficio X , con domicilio eletto presso la sede dell'Ufficio in via Monticelli – Fuorni – Salerno



-Resistenti -

Avente ad oggetto : impugnativa sanzione disciplinare

Conclusioni rassegnate alla presente udienza : E' comparso il procuratore della ricorrente il quale discute la causa riportandosi alle conclusioni di cui al ricorso introduttivo

Svolgimento del processo e motivi della decisione

Con ricorso depositato in data 12 maggio 2017 OMISSIS , , dipendente del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR), con contratto di lavoro a tempo indeterminato e con qualifica di "docente ", in servizio presso OMISSIS , esponeva che con missiva datata 23.2.107 il Dirigente Scolastico p.t. dell'I.I.S. le contestava :” nelle date del 14 febbraio 2017 alla III ora , 21 febbraio 2017 alla IV ora e il 22 febbraio 2017 alla VII ora , si è recata presso la classe IC MAT in cui era in servizio la OMISSIS , verificando l'ennesima situazione di assoluta mancanza di controllo sui ragazzi ; durante le visite , ha constatato che un gruppo giocava a carte , altri maneggiavano con i telefoni , altri ancora erano seduti fuori alla porta e un consistente gruppo era in giro per l'Istituto , contravvenendo al regolamento di istituto che impone l'uscita singolarmente con un pass ; Considerato che il comportamento della dipendente OMISSIS ha violato : a) i doveri connessi alla funzione docente e al suo profilo professionale , nel momento in cui ha mostrato di non essere in grado di realizzare il processo di insegnamento /volto a promuovere lo sviluppo umano , culturale , civile e professionale degli alunni e di non possedere competenze psicopedagogiche , metodologico- didattiche e organizzativo –relazionali , tali da consentire di svolgere con costanza e serenità il suo lavoro di insegnante ; b) i doveri inerenti l'obbligo di vigilanza sugli allievi , ponendo loro in situazione di pericolo , per se stessi e per gli altri e consentendo loro palesi violazione del Regolamento di istituto , ... COMUNICA ...violazione dei doveri connessi alla funzione docente causa : - dell'inottemperanza dell'obbligo di una corretta e assidua vigilanza sui discenti , per l'assoluta incapacità di gestire il gruppo classe ,



tanto da incorrere in situazioni potenzialmente pericolose per gli alunni sia all'interno della classe , sia all'esterno in considerazione del fatto che viene consentito loro di uscire in gruppo disturbando , altresì , il lavoro delle altre classi ;
- della evidente impossibilità di portare avanti un percorso didattico quanto più possibile coerente , organico , continuativo ed efficace , tale da consentire di realizzare il processo di insegnamento/apprendimento volto a promuovere lo sviluppo umano , culturale , civile e professionale degli alunni” ; che con nota del 14.3.2017 la ricorrente forniva le proprie giustificazioni negando i fatti addebitati ; che con missiva del 2.3.2017 l'I.I.S. OMISSIS, in persona del Dirigente Scolastico p.t. , comminava la sanzione disciplinare della censura con la quale l'Amministrazione esprimeva il proprio biasimo per il comportamento della dipendente ; tanto premesso la ricorrente eccepiva in primo luogo la carenza del potere in capo al Dirigente Scolastico di irrogare la sanzione della censura ; eccepiva ancora la mancata affissione del codice disciplinare e , con specifico riguardo ai fatti contestati , ne eccepiva innanzitutto la genericità , oltre che la insussistenza ; tutto ciò premesso ha convenuto in giudizio il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca chiedendo l'annullamento del provvedimento disciplinare comminatole e la condanna al pagamento delle spese di lite, da distrarsi *ex art. 93 c.p.c.*.

Ritualmente costituitosi in giudizio , si costituiva tardivamente il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca contestando la fondatezza dell'avversa domanda .

All'udienza del 17 dicembre 2019 , sulle conclusioni rassegnate in atti , il Giudice decideva

-----*****-----
Preliminarmente va superata l'eccezione sollevata dall'Amministrazione convenuta in ordine alla mancata instaurazione del contraddittorio nei confronti dell'Istituto OMISSIS , litisconsorte necessario .

Secondo la giurisprudenza di legittimità, infatti, anche dopo l'estensione della personalità giuridica, per effetto della legge delega n. 59/1997 e dei successivi provvedimenti di attuazione, ai circoli didattici, alle scuole medie e agli Istituti di istruzione secondaria, il personale ATA e docente della scuola si trova in rapporto organico con l'Amministrazione della Pubblica Istruzione dello Stato, a cui l'art. 15



del D.P.R. n. 275/1999 ha riservato le funzioni relative al reclutamento del personale, e non con i singoli Istituti, che sono dotati nella materia di mera autonomia amministrativa. Ne consegue che, nelle controversie relative ai rapporti di lavoro, sussiste la legittimazione passiva del Ministero, mentre difetta la legittimazione passiva del singolo Istituto” (Cass. 21.3.2011 n. 6372; nello stesso senso, v. Cass. 15.10.2010 n. 21276; Cass. 28.7.2008 n. 20521; Cass. 10.5.2005 n. 9752; App. Torino n. 61/2012; App. Torino n. 940/12).

Nell’ambito dell’amministrazione statale scolastica, pertanto , legittimato passivo è unicamente il Ministero e non i singoli istituti , in quanto questi ultimi, pur avendo autonoma personalità giuridica, restano organi della suddetta amministrazione, e l’autonomia gestionale e amministrativa di cui dispongono non impedisce di riferire a questa, nel suo complesso, e dunque al M.I.U.R., gli effetti dei loro atti, sia sotto il profilo del rapporto di servizio del personale che sotto quello della responsabilità per i fatti illeciti imputabili al personale stesso.

Infatti, come è stato chiarito, la figura dell’organo con personalità giuridica, qui ricorrente, implica che lo stesso abbia legittimazione di diritto sostanziale e processuale in relazione alla titolarità di rapporti giuridici, ma che resti tuttavia soggetto, proprio in ragione della sua natura di organo, alle direttive e ai controlli dell’amministrazione di appartenenza, al che consegue che... le istituzioni scolastiche -D.P.R. n. 275 del 1999 art. 14-,...agiscono in veste di organi statali e non di soggetti distinti dallo Stato(sostanzialmente nel medesimo senso: Sez. 3, Sentenza n. 10042 del 29 aprile 2006; Sez. terza Sentenza n. 2839 dell’11 febbraio 2005; Sez. 3, Sentenza n. 27246 del 14 novembre 2008).

Nella specie , pertanto , correttamente la ricorrente ha notificato il ricorso introduttivo al MIUR presso l’Avvocatura Distrettuale dello Stato , mentre non si ravvisa alcuna legittimazione passiva in capo all’ufficio Scolastico Regionale per la Campania , pure convenuto in giudizio .

Venendo al merito, si osserva che la ricorrente ha chiesto l’accertamento della nullità della sanzione disciplinare impugnata, evidenziando in primo luogo la carenza di potere, in capo alla dirigente che ne ha disposto l’irrogazione. Ai fini dell’analisi circa la fondatezza o meno del suddetto assunto, è utile richiamare le disposizioni dettate in materia di potere disciplinare sui docenti delle scuole statali. A tal proposito l’art. 91 CCNL Comparto Scuola 2006/2009 prevede che i rapporti di lavoro per il personale docente ed educativo delle scuola di ogni ordine e grado



siano regolate dalle norme di cui al Titolo I, Capo IV della parte III del d.lgs. 297/1994.

L'art. 492 d. lgs. 297/94 prevede le sanzioni applicabili al personale direttivo e docente e segnatamente la censura, la sospensione dall'insegnamento o dall'ufficio fino a un mese, la sospensione dall'insegnamento o dall'ufficio da oltre un mese a sei mesi, la sospensione dall'insegnamento o dall'ufficio per un periodo di sei mesi e l'utilizzazione, trascorso il tempo di sospensione, per lo svolgimento di compiti diversi da quelli inerenti alla

La questione da esaminare riguarda la predeterminazione dell'ufficio competente ad irrogare i provvedimenti disciplinari, ai sensi dell'art. 55, comma 4 del d.lgs. n. 165/2001.

Tale norma prevede , com'è noto, che ciascuna amministrazione debba individuare l'ufficio competente per i procedimenti disciplinari, il quale, su segnalazione del capo della struttura nella quale il dipendente lavora, contesta l'addebito, istruisce il procedimento ed applica la sanzione.

Secondo la giurisprudenza, l'individuazione dell'ufficio competente non solo è necessaria, a pena di invalidità della sanzione applicata, ma deve preesistere rispetto al momento in cui la sanzione è stata irrogata. Inoltre l'ufficio così individuato deve espletare tutte le fasi della procedura, anche in questo caso a pena di nullità della misura disciplinare per contrasto con la norma imperativa di cui all'art. 55 d.lgs. n. 165/2001.

Orbene , come esattamente argomentato dalla resistente in memoria difensiva, nell'ipotesi di infrazioni comportanti sanzioni disciplinari inferiori alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per più di dieci giorni, a norma dell'art. 55 bis del D. Lgs. 165/2001, come modificato dal d. lgs. 150/2009, è il Dirigente responsabile della struttura a dover procedere alla contestazione disciplinare.

Il novellato art. 55 bis , comma 1 , del d.lgs. 165/2001 qualifica tutte le disposizioni inerenti alle “ sanzioni disciplinari e responsabilità dei dipendenti pubblici “ norme imperative , pertanto non derogabili dalla contrattazione , mentre il comma 2 dell'art. 55 (come novellato dal d.lgs. 150/2009) chiarisce che tipologia delle infrazioni e delle relative sanzioni è definita dai contratti collettivi e



quindi l'art. 91 del CCNL 2006/2009 , trova applicazione soltanto nel rinvio al d.lgs. 297/1994 relativamente ai tipi di sanzione (cfr. art. 492 e segg.) , tra i quali naturalmente vi è la censura .

Nel consegue la piena e legittima competenza del Dirigente Scolastico ad irrogare la sanzione della censura .

L'art. 55 bis d.lgs.165/2001, infatti , così dispone:

“1. Per le infrazioni di minore gravita', per le quali e' prevista l'irrogazione di sanzioni superiori al rimprovero verbale ed inferiori alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per piu' di dieci giorni, il procedimento disciplinare, se il responsabile della struttura ha qualifica dirigenziale, si svolge secondo le disposizioni del comma 2. Quando il responsabile della struttura non ha qualifica dirigenziale o comunque per le infrazioni punibili con sanzioni piu' gravi di quelle indicate nel primo periodo, il procedimento disciplinare si svolge secondo le disposizioni del comma 4. Alle infrazioni per le quali e' previsto il rimprovero verbale si applica la disciplina stabilita dal contratto collettivo.

2. Il responsabile, con qualifica dirigenziale, della struttura in cui il dipendente lavora, anche in posizione di comando o di fuori ruolo, quando ha notizia di comportamenti punibili con taluna delle sanzioni disciplinari di cui al comma 1, primo periodo, senza indugio e comunque non oltre venti giorni contesta per iscritto l'addebito al dipendente medesimo e lo convoca per il contraddittorio a sua difesa, con l'eventuale assistenza di un procuratore ovvero di un rappresentante dell'associazione sindacale cui il lavoratore aderisce o conferisce mandato, con un preavviso di almeno dieci giorni. Entro il termine fissato, il dipendente convocato, se non intende presentarsi, puo' inviare una memoria scritta o, in caso di grave ed oggettivo impedimento, formulare motivata istanza di rinvio del termine per l'esercizio della sua difesa. Dopo l'espletamento dell'eventuale ulteriore attivita' istruttoria, il responsabile della struttura conclude il procedimento, con l'atto di archiviazione o di irrogazione della sanzione, entro sessanta giorni dalla contestazione dell'addebito. In caso di differimento superiore a dieci giorni del termine a difesa, per impedimento del dipendente, il termine per la conclusione del procedimento e' prorogato in misura corrispondente. Il differimento puo' essere disposto per una sola volta nel corso del procedimento. La



violazione dei termini stabiliti nel presente comma comporta, per l'amministrazione, la decadenza dall'azione disciplinare ovvero, per il dipendente, dall'esercizio del diritto di difesa.

3. Il responsabile della struttura, se non ha qualifica dirigenziale ovvero se la sanzione da applicare e' piu' grave di quelle di cui al comma 1, primo periodo, trasmette gli atti, entro cinque giorni dalla notizia del fatto, all'ufficio individuato ai sensi del comma 4, dandone contestuale comunicazione all'interessato.

4. Ciascuna amministrazione, secondo il proprio ordinamento, individua l'ufficio competente per i procedimenti disciplinari ai sensi del comma 1, secondo periodo. Il predetto ufficio contesta l'addebito al dipendente, lo convoca per il contraddittorio a sua difesa, istruisce e conclude il procedimento secondo quanto previsto nel comma 2, ma, se la sanzione da applicare e' piu' grave di quelle di cui al comma 1, primo periodo, con applicazione di termini pari al doppio di quelli ivi stabiliti e salva l'eventuale sospensione ai sensi dell'articolo 55-ter. Il termine per la contestazione dell'addebito decorre dalla data di ricezione degli atti trasmessi ai sensi del comma 3 ovvero dalla data nella quale l'ufficio ha altrimenti acquisito notizia dell'infrazione, mentre la decorrenza del termine per la conclusione del procedimento resta comunque fissata alla data di prima acquisizione della notizia dell'infrazione, anche se avvenuta da parte del responsabile della struttura in cui il dipendente lavora. La violazione dei termini di cui al presente comma comporta, per l'amministrazione, la decadenza dall'azione disciplinare ovvero, per il dipendente, dall'esercizio del diritto di difesa (B).

5. Ogni comunicazione al dipendente, nell'ambito del procedimento disciplinare, e' effettuata tramite posta elettronica certificata, nel caso in cui il dipendente dispone di idonea casella di posta, ovvero tramite consegna a mano. Per le comunicazioni successive alla contestazione dell'addebito, il dipendente puo' indicare, altresì, un numero di fax, di cui egli o il suo procuratore abbia la disponibilita'. In alternativa all'uso della posta elettronica certificata o del fax ed altresì della consegna a mano, le comunicazioni sono effettuate tramite raccomandata postale con ricevuta di ritorno. Il dipendente ha diritto di accesso agli atti istruttori del procedimento. E' esclusa l'applicazione di termini diversi o ulteriori rispetto a quelli stabiliti nel presente articolo.



6. Nel corso dell'istruttoria, il capo della struttura o l'ufficio per i procedimenti disciplinari possono acquisire da altre amministrazioni pubbliche informazioni o documenti rilevanti per la definizione del procedimento. La predetta attività istruttoria non determina la sospensione del procedimento, ne' il differimento dei relativi termini.....”.

Ebbene, nel caso di specie trattandosi di infrazione di minore gravità, per la quale il MIUR ha applicato la censura, il procedimento disciplinare resta assoggettato ai termini di cui al comma 2 ed è di competenza del Dirigente Scolastico sicché l'eccezione sul punto mossa dalla ricorrente è infondata .

Ma , del pari infondata , è anche l'eccezione relativa alla mancata affissione del codice disciplinare .

La [L. n. 300 del 1970, art. 7, comma 1](#), prescrive l'affissione in luogo visibile a tutti delle norme disciplinari vigenti all'interno dell'impresa e ha per scopo di rendere conoscibili a tutti i lavoratori non soltanto le singole fattispecie di illecito ma anche le relative sanzioni, in modo che ciascun lavoratore conosca non solo i comportamenti a cui è astretto ma anche le conseguenze delle violazioni, necessariamente proporzionate alla gravità di esse. Ciò comporta che le violazioni integranti un reato o la violazione delle regole elementari della vita civile o una inesecuzione della prestazione lavorativa di non lieve rilevanza comportano, quale giustificato motivo o giusta causa di licenziamento, la sanzione del licenziamento ai sensi della legge ([L. 15 luglio 1966, n. 604, art. 1](#) e [art. 2119 cod. civ.](#)), onde non è necessaria la previsione nel codice disciplinare e la relativa affissione (Cass. 4 novembre 1988 n. 4974).

La previsione nella disposizione di legge, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, è sufficiente alla conoscenza da parte della generalità e rende inutile la suddetta affissione (sul punto, cfr. Cass., 27.11.2006 n. 25099).

Quanto al pubblico impiego, il [D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 55, commi 1 e 2](#), stabilisce l'applicabilità della [L. 20 maggio 1970, n. 300](#), a prescindere dal numero dei dipendenti, mentre il successivo [art. 59, comma 2](#), prevede specificamente l'applicazione dell'[art. 7 legge citata](#).



Per quanto riguarda il settore della scuola, tuttavia, il capo 4[^], sezione 5[^], del [D.Lgs. 16 aprile 1994, n. 297](#), enumera le sanzioni disciplinari e distingue, sia pure attraverso clausole generali, le diverse fattispecie di illecito e disciplina il relativo procedimento. La conoscibilità delle comminatorie e delle relative conseguenze è dunque garantita dal fatto che esse sono contenute in norme aventi forza di legge, ufficialmente pubblicate.

Nella fattispecie in esame, del resto, il Dirigente Scolastico richiama espressamente nella contestazione di addebito le disposizioni contenute nel d.lgs. 297/1994 e, più precisamente negli articoli dal 492 al 501, integralmente recepite nel codice disciplinare, precisando, altresì, di aver ritualmente provveduto a dare pubblicità allo stesso mediante affissione all'Albo e pubblicazione sul sito web della Istituzione Scolastica, sicché il rilievo mosso sul punto dall'istante va disatteso.

E, nella specie, non può essere posto in dubbio che la contestazione degli addebiti riveste il carattere della specificità, che è integrato quando sono fornite le indicazioni necessarie ed essenziali per individuare, nella sua materialità, il fatto o i fatti nei quali il datore di lavoro abbia ravvisato infrazioni disciplinari o comunque comportamenti in violazione dei doveri di cui agli artt. 2104 e 2105 c.c. (Cass., sez. lav., 27 febbraio 1995, n. 2238), tanto che la lavoratrice ha potuto spiegare immediatamente le proprie difese.

Quello che invece non è possibile superare è il rilievo sollevato dalla ricorrente circa la mancata prova, da parte dell'Amministrazione scolastica, dei fatti addebitati.

Come anticipato nella parte narrativa della presente decisione, alla ricorrente è stata contestata e sanzionata l'inosservanza del dovere di vigilanza sugli alunni, nonché l'omesso svolgimento di un percorso didattico quanto più possibile coerente, organico, continuativo ed efficace.

Senonché, la tardiva costituzione in giudizio del MIUR impedisce, non solo di acquisire la documentazione prodotta in uno alla memoria difensiva, e quindi anche la dettagliata relazione redatta dal Dirigente Scolastico, ma, più in generale, di svolgere qualsiasi attività istruttoria volta a confermare i fatti addebitati.



Non può essere posto in dubbio , infatti , che anche per quanto attiene alle sanzioni conservative , per stabilire in concreto la legittimità della sanzione , occorre innanzitutto accertare la sussistenza dei fatti addebitati , il cui onere probatorio ricade sul datore di lavoro . E nella specie , poiché la lavoratrice ha decisamente negato i fatti addebitati , è evidente che gravava sull'Amministrazione convenuta l'onere di provare i fatti oggetto della contestazione , vale a dire che in determinati giorni del febbraio 2017 il Dirigente scolastico si recava nella classe I C MAT , rinvenendo , non solo il mancato espletamento di qualsiasi attività didattica da parte della docente OMISSIS , ma anche l'assenza di un qualsiasi controllo da parte sua sul comportamento degli alunni che si dedicavano ad attività ludiche in classe , quando addirittura non si allontanavano dalla stessa.

Si vuole dire , in sostanza , che non potendo trovare ingresso nel processo la relazione redatta dal Dirigente Scolastico e quindi le dichiarazioni rese dallo stesso in ordine ai fatti rilevati nei giorni 14 , 21 e 22 febbraio 2017 , non è possibile affermare che la ricorrente sia effettivamente venuta meno all'obbligo di vigilanza su lei gravante e , più in generale , che la stessa non abbia portato avanti un percorso didattico coerente , organico , continuativo ed efficace . Né , d'altra parte , sarebbe stato possibile , laddove richiesto dalla convenuta , dare ingresso ad una prova testimoniale sul punto , attesa la intervenuta decadenza da ogni attività istruttoria .

Ne consegue che , non avendo l'Amministrazione ottemperato all'onere gravante a suo carico di provare i fatti ascritti alla lavoratrice , va dichiarata la illegittimità della sanzione irrogata .

Le spese , in considerazione della parziale infondatezza dei motivi di doglianza sollevati in ricorso , restano interamente compensate tra le parti .

p.q.m.

1. accoglie il ricorso per quanto di ragione e , per l'effetto , dichiara illegittima la sanzione disciplinare della censura comminata dal Ministero resistente con provvedimento del 28.3.2017 ;

2. compensa tra le parti le spese di lite .

Salerno 17 dicembre 2019

Il Giudice del Lavoro-



(dott. ssa *Anna Maria D'Antonio*)

