

Il sistema giuridico delle responsabilità

ottobre 2005

Indice e schema

- A) Princìpi generali
- B) Responsabilità civile **(verso terzi)**
 - B1) la responsabilità medica
 - B2) la resp. per lesione di interessi legittimi
- C) Responsabilità amministrativa **(verso l'Amministrazione)**
- D) Altre subcategorie (resp. disciplinare, dirigenziale, ecc.)
- E) Responsabilità penale

A) Principi generali

Responsabilità civile (verso i terzi)

- Violazione di diritti - danno ingiusto – risarcimento del danno. Il danneggiato è un cittadino terzo rispetto al dipendente ed alla Pubblica Amministrazione
- es.: consegnando la cartella clinica ad un soggetto estraneo che non ne aveva titolo, viene violato il diritto alla riservatezza del paziente

Responsabilità amministrativa (verso l'Amministrazione)

- idem come sopra ma danneggiata è la Pubblica Amministrazione
- es.: omettendo di recuperare un credito si crea una perdita patrimoniale all'Amministrazione stessa

Altre possibili subcategorie

Resp. disciplinare, dirigenziale, del procedimento, ecc. ecc.

Responsabilità penale

- si commette un reato: può essere nei confronti della P.A. e/o di terzi
- es.: .concussione –

A) Principi generali

- Possibilità che la medesima azione comporti la sussistenza contemporanea di più responsabilità

(es. L'infermiere Tizio usa ingiustificatamente violenza verso alcuni pazienti psichiatrici all'interno dell'ospedale: risponde contemporaneamente per resp. civile, penale, amministrativa, disciplinare)

- Diversi tipi di procedimento giudiziario

penale , civile, amministrativo (rispettivamente davanti ad un Giudice Penale, ad un Giudice Civile, alla Corte dei Conti)

Possibile interconnessione e unificazione dei procedimenti

nel procedimento penale possono farsi valere le pretese di risarcimento danno sotto il profilo civile (es.: costituzione di parte civile)

- Diversi tipi di sanzione

risarcimento del danno (per responsabilità civile ed amministrativa) – sanzione penale (per la responsabilità penale) – diversa afflittività

- Pregiudizialità del procedimento penale rispetto agli altri

Quando la condotta consiste in un reato occorre prima attendere l'esito del procedimento penale ai fini dell'accertamento della responsabilità

Art. 2043 del codice civile (R.D. 16 marzo 1942 n. 262)

Qualunque fatto **doloso o colposo** , che cagiona ad altri un **danno ingiusto**, obbliga colui che ha commesso il fatto a **risarcirlo**.

Art. 28 della Costituzione (Deliberazione Assemblea Costituente 22 dicembre 1947 entrata in vigore il 1 gennaio 1948)

I funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici **sono direttamente responsabili** , secondo le leggi penali, civili e amministrative degli atti compiuti in violazione di diritti. **In tali casi la responsabilità civile si estende anche allo Stato ed agli enti pubblici.**

dpr 10.1.57 n. 3 t.u. impiegati civili dello Stato

Art. 22. Responsabilità verso i terzi.

L'impiegato che, nell'esercizio delle **attribuzioni** ad esso conferite dalle leggi o dai regolamenti, cagioni ad altri un **danno ingiusto ai sensi dell'art. 23** è personalmente obbligato a risarcirlo.

L'azione di risarcimento nei suoi confronti può essere esercitata **congiuntamente con l'azione diretta nei confronti dell'Amministrazione** qualora, in base alle norme ed ai principi vigenti dell'ordinamento giuridico, sussista anche la responsabilità dello Stato. L'amministrazione che abbia risarcito il terzo del danno cagionato dal dipendente si **rivale** agendo contro quest'ultimo a norma degli articoli 18 e 19.omissis

Art. 23 Danno ingiusto.

È danno ingiusto, agli effetti previsti dall'art. 22, quello derivante da ogni **violazione dei diritti** dei terzi che l'impiegato abbia commesso per dolo o per **colpa grave**; restano salve le responsabilità più gravi previste dalle leggi vigenti.

La responsabilità personale dell'impiegato sussiste tanto se la violazione del diritto del terzo sia cagionata dal **compimento** di atti od operazioni, quanto se la detta violazione consista **nell'omissione o nel ritardo** ingiustificato di atti od operazioni al cui compimento l'impiegato sia obbligato per legge o per regolamento.

28. Esclusione della responsabilità verso i terzi.

Alla responsabilità dell'impiegato verso i terzi si applicano le disposizioni del secondo comma dell'art. 18. (.....Se l'impiegato ha agito per un **ordine che era obbligato ad eseguire** va esente da responsabilità, salva la responsabilità del superiore che ha impartito l'ordine) .

17. Limiti al dovere verso il superiore (questa norma vale per qualsiasi tipo di responsabilità)

L'impiegato al quale , dal proprio superiore, venga impartito un ordine che egli ritenga **palesamente illegittimo**, deve farne rimostranza al proprio superiore, dichiarandone le ragioni. Se l'ordine è rinnovato per iscritto , l'impiegato ha il dovere di darvi esecuzione.

L'impiegato non deve comunque eseguire l'ordine del superiore quando l'atto sia vietato dalla **legge penale**.

29. Altri casi di esclusione della responsabilità verso i terzi.

La responsabilità personale verso i terzi di cui agli articoli precedenti è esclusa, oltre che negli altri casi previsti dalla legge, quando l'impiegato ha agito per legittima difesa di sé o di altri o quando sia stato costretto all'azione od omissione dannosa da violenza fisica esercitata sulla persona. **Quando ha agito perché costretto dalla necessità di salvare sé o altri dal pericolo attuale di un danno grave alla persona ed il pericolo non è stato da lui volontariamente causato né era altrimenti evitabile, al danneggiato è dovuto dall'amministrazione cui l'impiegato appartiene un indennizzo.** Omissis.....

.....f.....

Cass., sez. III, 27-05-1993, n. 5939

Cass., sez. III, 11-04-1995, n. 4152.

Cass., sez. III, 27-07-1998, n. 7336

La responsabilità dell'ente ospedaliero, gestore di un servizio pubblico sanitario, per i danni subiti da un privato a causa della non diligente esecuzione della prestazione medica, inserendosi nell'ambito del rapporto giuridico fra l'ente gestore ed il privato che ha richiesto ed usufruito del servizio, **ha natura contrattuale di tipo professionale**; ne consegue che la responsabilità diretta dell'ente e quella del medico, inserito organicamente nell'organizzazione del servizio, sono disciplinate, in via analogica, dalle norme che regolano la responsabilità professionale medica in esecuzione di un **contratto d'opera professionale, senza che possa trovare applicazione, nei confronti del medico, la normativa prevista dagli art. 22 e 23 d.p.r. 10 gennaio 1957 n. 3**, con riguardo alla responsabilità degli impiegati civili dello stato per gli atti compiuti in violazione dei diritti dei cittadini.

Possibili conseguenze: su onere prova (a carico del medico - art. 1218 cc), su prescrizione (10 e non 5 anni) , su non limitazione alla colpa grave (al contrario degli altri dipendenti, ma si veda art 2236 cc)

Cass., sez. III, 22-01-1999, n. 589.

La responsabilità del medico dipendente ospedaliero deve qualificarsi contrattuale, al pari di quella dell'ente gestore del servizio sanitario, non già per l'esistenza di un pregresso rapporto obbligatorio insorto tra le parti, bensì in virtù di un rapporto contrattuale di fatto originato **dal «contatto» sociale.**

Disciplina generale della responsabilità contrattuale

Art. 1218 cc – responsabilità del debitore

Il debitore che non esegue esattamente la prestazione dovuta è tenuto al risarcimento del danno se non prova che l'inadempimento è stato determinato da impossibilità della prestazione **derivante da causa a lui non imputabile(1)**

Art. 1176 cc– diligenza nell'adempimento

Nell'adempire l'obbligazione il debitore deve usare la diligenza del buon padre di famiglia.

Nell'adempimento di obbligazioni **inerenti all'esercizio di un'attività professionale**, la diligenza deve valutarsi con riguardo alla natura dell'attività esercitata (diligenza del buon professionista)

Art. 2236 cc– delle professioni intellettuali – responsabilità del prestatore d'opera

Se la prestazione implica la soluzione di problemi tecnici di speciale difficoltà, il prestatore d'opera non risponde dei danni se non in caso di dolo o di **colpa grave**

- **Colpa**

Negligenza: si è agito con superficialità, svogliatezza, disattenzione, trascuratezza

Imprudenza: si è agito senza adottare le dovute cautele dettate dalla ordinaria esperienza, quando agisce con eccessiva fretta o avventatezza

Imperizia: è la mancanza di esperienza o carenza di nozioni tecniche e scientifiche nonché della sufficiente esperienza pratica richiesta per l'esercizio dell'attività (medica)

- **Cass., sez. III, 19-05-1999, n. 4852.**

la limitazione di responsabilità professionale del medico chirurgo ai soli casi di dolo o colpa grave attiene esclusivamente alla perizia per la soluzione di problemi tecnici di particolare difficoltà

- Ergo: il medico risponde sempre per colpa quando è stato negligente o imprudente, risponde solo in caso di **colpa grave** quando si è trattato di imperizia in situazioni piuttosto complesse.
- In altri termini: il medico risponde in sede civile anche per **colpa non grave** nella ipotesi di negligenza e/o imprudenza ; nelle ipotesi di imperizia , in caso di interventi di speciale difficoltà risponde solo a titolo di colpa grave (Cass 589 del 22.1.99 e cass n. 4852 del 19.5.99)
-r.....

B2 Resp. per les. di interessi legittimi

Art. 33 dlgs 31.3.98 n. 80 così come risulta sostituito dall'art. 7 della legge 21 luglio 2000 n. 205

Sono devolute alla **giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo** tutte le controversie in materia di pubblici servizi.....tra le quali in particolare, quelle:

omissis

d) aventi ad oggetto le procedure di **affidamento di appalti pubblici** di lavori, servizi e fornitureomissis

e) riguardanti **le attività e le prestazioni in genere** , anche di natura patrimoniale , rese nell'espletamento di pubblici servizi , ivi comprese quelle rese **nell'ambito del Servizio Sanitario Nazionale** e della pubblica istruzione, con esclusione dei rapporti individuali di utenza con soggetti privati, delle controversie **meramente risarcitorie che riguardano il danno alla persona** o a cose e delle controversie in materia di invalidità.

art. 35 delgs 3.1.3.98 così come risulta sostituito dall'art. 7 della legge 21 luglio 2000 n. 205

comma 1 - Il Giudice amministrativo nelle controversie devolute alla sua giurisdizione esclusiva , dispone, anche attraverso la reintegrazione in forma specifica , **il risarcimento del danno ingiusto.**

comma 2 -omissis.....in tale casi il giudice amministrativo può stabilire i criteri in base ai quali l'Amministrazionedeve proporre a favore dell'avente titolo il pagamento di una somma entro un congruo termine.....Se le parti non giungono ad un accordo.....può essere chiesta la determinazione della somma dovuta

comma 4, che sostituisce il primo periodo dell'art. 7 della legge 6 dicembre 1971 n. 1071 (istituzione dei tar) . Il Tribunale Amministrativo regionale, nel'ambito della sua giurisdizione , **conosce anche di tutte le questioni relative all'eventuale risarcimento del danno** , anche attraverso la reintegrazione in forma specifica, e gli altri diritti patrimoniali consequenziali.

- Presupposti, secondo la Cassazione n. 500/99
 - a) sussistenza di un danno risarcibile
 - b) Ingiustizia del danno
 - c) Nesso di causalità tra condotta della P.A. ed evento dannoso
 - d) Imputabilità soggettiva del danno alla P.A.

Esempio: la ditta X viene esclusa illegittimamente dell' appalto . Se essa dimostra che,ove non fosse stata esclusa, avrebbe vinto l'appalto ha diritto alla aggiudicazione.

Ove l'aggiudicazione non fosse più possibile, ad esempio perché il contratto è stato eseguito , avrà diritto al risarcimento del danno.

Imputabilità soggettiva: non sempre se l'atto è illegittimo vi è colpa della P.a. (es.: interpretazione costante della gius. poi sovvertita - atto basato su una norma poi dichiarata incostituzionale, ecc.). In altri termini **non vi è automaticità** del risarcimento.

.....r.....

C) la responsabilità amministrativa (verso l'Amministrazione)

la responsabilità amministrativa

Art. 82 rd 18 .11.1923 n. 2440

L'impiegato che per azione od omissione , anche solo colposa, nell'esercizio delle sue funzioni , cagioni **danno allo Stato** , è tenuto a risarcirlo

Art. 52 del rd 12 luglio 1934 n. 1214 TU norme sulla corte dei conti

I funzionari, impiegati ed agenti.....che nell'esercizio delle loro funzioni per azione od omissione imputabili anche **solo a colpa o negligenza** cagionino danno allo Stato o altra amministrazione dalla quale dipendono, sono sottoposti alla giurisdizione della Corte dei Conti.....omissis

Art. 28 della Costituzione (deliberazione assemblea costituente 22 dicembre 1947 entrata in vigore il 1 gennaio 1948)

I funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici **sono direttamente responsabili** , secondo le leggi penali, civili e amministrative degli atti compiuti in violazione di diritti. In tali casi la responsabilità civile si estende anche allo Stato ed agli enti pubblici.

C) la responsabilità amministrativa

- **Art. 1 della legge n. 20 del 1994 nel testo fissato dall'art. 3 del dl 543/96 conv. In legge 639/96:**
- *Azione di responsabilità.*
- 1. La responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica è personale e **limitata ai fatti ed alle omissioni commessi con dolo o con colpa grave**, ferma restando l'insindacabilità nel merito delle **scelte discrezionali**. Il relativo debito si trasmette agli **eredi** secondo le leggi vigenti nei casi di illecito arricchimento del dante causa e di conseguente indebito arricchimento degli eredi stessi.
- 1-bis. Nel giudizio di responsabilità, fermo restando il potere di riduzione, deve tenersi conto dei **vantaggi comunque conseguiti** dall'amministrazione o dalla comunità amministrata in relazione al comportamento degli amministratori o dei dipendenti pubblici soggetti al giudizio di responsabilità .
- 1-ter. Nel caso di deliberazioni di **organi collegiali** la responsabilità si imputa esclusivamente a coloro che hanno espresso voto favorevole. Nel caso di atti che rientrano nella competenza propria degli **uffici tecnici o amministrativi** la responsabilità non si estende ai titolari degli organi politici che in buona fede li abbiano approvati ovvero ne abbiano autorizzato o consentito l'esecuzione.
- 1-quater. Se il fatto dannoso è **causato da più persone**, la Corte dei conti, valutate le singole responsabilità, condanna ciascuno per la parte che vi ha preso .

c) la responsabilità amministrativa

- 1-*quinquies*. Nel caso di cui al comma 1-*quater* i soli concorrenti che abbiano conseguito un **illecito arricchimento o abbiano agito con dolo sono responsabili solidalmente**...omissis.....
- 2. Il diritto al risarcimento del danno si **prescrive** in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, ovvero, in caso di occultamento doloso del danno, dalla data della sua scoperta .
- 3. Qualora la prescrizione del diritto al risarcimento sia maturata a causa di **omissione o ritardo della denuncia del fatto**, rispondono del danno erariale i soggetti che hanno omesso o ritardato la denuncia. In tali casi, l'azione è proponibile entro cinque anni dalla data in cui la prescrizione è maturata.
- 4. La Corte dei conti giudica sulla responsabilità amministrativa degli amministratori e dipendenti pubblici anche quando il danno sia stato cagionato ad amministrazioni o enti pubblici **diversi da quelli di appartenenza**, per i fatti commessi successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge.

c) la responsabilità amministrativa

- **LE INNOVAZIONI della legge 20 del 1994 (sintesi conclusiva)**
- innalzamento della soglia di punibilità dell'elemento soggettivo al dolo e alla colpa grave
- affermazione del principio della insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali
- affermazione del principio secondo cui “nel caso di atti che rientrano nella competenza propria degli uffici tecnici od amministrativi la responsabilità non si estende ai titolari degli organi politici che in buona fede li abbiano approvati.
- Affermazione del principio per cui la responsabilità è personale ...e il relativo debito si trasmette agli eredi solo nel caso di illecito arricchimento del dante causa e di conseguente indebito arricchimento degli eredi stessi
- Affermazione del principio del divieto del vincolo di solidarietà nel senso che se il danno è causato da più persone ciascuno risponde per la parte che vi ha preso
- Affermazione del principio per cui, fermo restando il potere di riduzione deve comunque tenersi conto dei vantaggi che l'Amministrazione ha comunque conseguito

C) la responsabilità amministrativa

- 1) Concetto di DANNO ed esempi
- **Si ha danno quando l'ente subisce una diminuzione patrimoniale (maggiori spese , minore entrata, perdite economiche, ecc,) a causa del comportamento di un funzionario che viola gli obblighi di servizio che cioè ha agito con dolo o colpa grave.** Gli esempi sono facili: danno derivante da irregolare assunzione di personale,
- - indebita erogazione di compensi o indennità al personale (es.:attribuisco un indennità di rischio, di pronta reperibilità , di straordinario, uno maggiore stipendio senza che ve ne siano i presupposti)
- - da non corretta gestione delle spese di rappresentanza (es.: l'Amm.ne offre un pranzo a tutti i dipendenti per festeggiare una ricorrenza di tipo sportivo)
- - da mancata o ritardata riscossione di tributi o di acquisizione di entrate o da non recupero di crediti (faccio maturare la prescrizione e perdo la possibilità di recuperare il credito)
- da mancata esecuzione di sentenza della corte dei conti (non recupero le somme dovute per risarcimento danni)
- - da mancata utilizzazione del mutuo per la realizzazione di opere pubbliche (si fa un mutuo , se ne pagano gli interessi e poi non si realizza l'opera per la quale il mutuo era destinato)
- - danno derivante da attività relative alla gestione patrimoniale (non riscuoto gli affitti del patrimonio immobiliare, non faccio la manutenzione ordinaria e mando in decadenza le strutture)
- - da irregolare gestione dell'attività contrattuale (rinnovo un contratto che non sia affatto conveniente e non faccio la gara)

c) la responsabilità amministrativa

- - da irregolare gestione della spesa (non do la prova di ciò che spendo, spendo comprando cose inutili)
- - da non corrispondenza delle spese ai fini istituzionali dell'ente (l'ussl eroga un contributo ad una squadra di calcio)
- - da pagamento di oneri aggiuntivi o dal pagamento di interessi legali e rivalutazione monetaria (ritardo nel pagare un debito pur avendone la possibilità e in conseguenza pago maggiori oneri per interessi e rivalutazione)
- - da maggiori oneri per opposizione a decreti ingiuntivi (mi oppongo ad un decreto ingiuntivo pur non essendoci i presupposti per contestarlo)
- - da attribuzione di incarichi a liberi professionisti o per consulenze esterne (quando non vi sono i presupposti poiché dovrei provvedere direttamente con i miei uffici a quelle incombenze)
- - da sperpero di risorse di un reparto (mancanza di controllo dei consumi, ecc. ecc.)
- danno patrimoniale ma anche danno non patrimoniale (es.: danno all'immagine)
- danno da singoli atti o danno da passiva gestione
- (può essere che ogni singola pratica non abbia creato danno ma che la gestione complessiva sia stata pessima)
- valutazione equitativa del danno: si ha quando non è possibile stabilire con esattezza quanto è l'ammontare del danno

c) la responsabilità amministrativa

- ***LA COLPA GRAVE NELLA GIURISDIZIONE DELLA CORTE DEI CONTI***
- Non intelligere quod omnes intelligunt
- La colpa grave è stata, ad esempio, ritenuta sussistere nei seguenti casi:
 - inosservanza del minimo di diligenza;
 - una sprezzante trascuratezza dei propri doveri, resa ostensiva da un comportamento improntato alla massima negligenza o imprudenza ovvero da una particolare noncuranza degli interessi pubblici (Corte dei Conti, sez. reg. Veneto, 16 novembre 1994, n.266; C. Conti, sez. reg. Valle D'Aosta, 20 dic.2000-15 febbraio 2001, n. 5);
 - prevedibilità e prevenibilità dell'evento dannoso (C. Conti, sez. Marche, n. 1931/98);
 - un grado così intenso di colpa da indurre il soggetto ad un comportamento così scriteriato, negligente e malaccorto che non sarebbe stato tenuto nemmeno dall'uomo più sprovveduto e disattento (C. Conti, sez. II 123/97),
 - una macroscopica violazione delle norme e assoluta inosservanza delle più elementari regole di buon senso e prudenza (C. Conti, sez. reg. Emilia Romagna, 23 gennaio 1995, n. 23);

C) la responsabilità amministrativa

- un comportamento gravemente negligente sia riguardo alla fase dell'esame del fatto (omissione di tale esame o esame limitato ad aspetti marginali) sia nella fase di applicazione del diritto, nelle diverse forme dell'imperizia, dell'inosservanza o dell'erronea interpretazione delle norme (Corte dei Conti, sez. Friuli.Ven. Giulia, n. 290/96).
- una particolare spregiudicatezza, massima imprudenza ed inammissibile negligenza (C. Conti> sez. I> 16 settembre 1986, n. 624);
- un comportamento tale da integrare un alto tasso di prevedibilità rispetto alla realizzazione dell'evento, di modo che la condotta trasgressiva risulti collegata all'evento stesso da un grado tamente ampio di probabilità da consentire di ipotizzare l'effettiva previsione dell'evento (C. Conti, sez., giur. Règ. Sardegna, 22.9.1986, n. 346/R);
- la colpa grave, in sostanza, si concretizza in una situazione di macroscopica contraddizione tra il comportamento tenuto nella specifica circostanza dal responsabile ed il minimum di diligenza richiesta dal servizio, in relazione alle «mansioni, agli obblighi ed ai doveri di servizio (C. Conti, sez. giur. Lazio, 12 febbraio 2001 n. 776);

c) la responsabilità amministrativa

- scelte discrezionali
- Esempio: si delibera la costruzione di una piscina anziché di una scuola – è una scelta discrezionale che è insindacabile – ma se già vi sono in zona troppe piscine e nessuna scuola la scelta è irrazionale e quindi è sindacabile –
- potere riduttivo:
- è ammesso che il Giudice contabile , in relazioni a particolari circostanze , riduca l'ammontare delle somme dovute per risarcimento del danno . Ciò accade per esempio quando l'incolpato ha una certa personalità (es.: è stato sempre integerrimo ma per una volta ha sbagliato, ecc. ecc.) si è agito in presenza di situazioni difficili o complesse, in una situazione generalizzata di difficoltà. Queste circostanze , tuttavia, in alcuna casi sono addirittura esimenti della responsabilità
- responsabilità degli organi tecnici rispetto a quelli politici
- (es.: un provvedimento che si fonda su una perizia tecnica (medico legale, ingegneristica od altro che l'organo politico non poteva essere in grado di valutare in alcun modo)
-f.....

d) Responsabilità dirigenziale

Art. 21 D.l.vo n. 165 del 30.3.2001

I risultati negativi dell'attività amministrativa e della gestione o il mancato raggiungimento degli obiettivi , valutati con i sistemi e le garanzie determinati con decreti legislativi di cui all'art. 17 della legge 15.3.97 n. 59.....comportano per il dirigente interessato **la revoca dell'incarico** adottata con le procedure previste dall'art. 19 e la **destinazione ad altro incarico.....**

Nel caso di **grave inosservanza delle direttive impartite dall'organo competente o di ripetuta valutazione negativa**, ai sensi del comma 1, il dirigente, previa contestazione e contraddittorio , può essere escluso dal conferimento di ulteriori incarichi di livello dirigenziale corrispondente a quello revocato , per un periodo non inferiore a due anni. Nei casi di maggiore gravità , l'Amministrazione può **recedere dal rapporto di lavoro** secondo le disposizioni del codice civile e dei contratti collettivi.

omissis

D) RESPONSABILITÀ DIRIGENZIALE

Principi di riferimento per la responsabilità dirigenziale

L'azione del dirigente viene valutata non più e non solo con riferimento all'imparzialità ed alla legittimità dell'azione amministrativa, ma anche in termini di **economicità, efficacia ed efficienza** attraverso una costante e continua comparazione fra i fini perseguiti e i mezzi impiegati, da un parte, e i risultati ottenuti dall'altra con la conseguenza che la responsabilità dirigenziale (a differenza delle altre) si configura soprattutto in relazione alla bontà dei risultati”

Il procedimento di valutazione è ispirato al principio della **diretta conoscenza** dell'attività del valutato da parte dell'organo valutatore

Sono istituiti presso le Pubbliche Amministrazioni i **nuclei di controllo e valutazione** con il compito di sovrintendere ai procedimenti di controllo e di valutazione delle attività delle strutture e dei dirigenti

Vige sempre ed in ogni caso il principio della **contestazione di eventuali addebiti e del contraddittorio**

D) La responsabilità disciplinare

La responsabilità disciplinare

Principi di riferimento

- A) principio della **contestazione di addebito** e della **regolarità del contraddittorio**.
- B) Principio della distinzione fra condotte che configurano **infrazioni disciplinari** e condotte che configurano **reati con effetti anche disciplinari**
- C) principio, nel caso si tratti di condotta per la quale vi è procedimento penale pendente, della **pregiudizialità** di tale procedimento rispetto al disciplinare;
- D) **la sentenza penale**, se di assoluzione, ha efficacia nel giudizio disciplinare quanto all'accertamento che il fatto non sussiste o non costituisce illecito penale ovvero che l'imputato non lo ha commesso. Se di condanna ha efficacia di giudicato quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso.
- E) Sussistenza del procedimento disciplinare anche per la **dirigenza** pur in mancanza nei contratti collettivi delle relative norme procedurali o di sanzioni tipiche non espulsive.
- F) La sospensione cautelare

e) Responsabilità penale

I principali reati contro la Pubblica Amministrazione

- art. 314 c.p. : **peculato**: il funzionario si appropria di un bene (es.: denaro) della P.A.
- Art. 316 cp. – **malversazione a danno dello Stato** – il privato distrae somme ricevute dallo Stato per servizi od opere pubbliche, per finalità diverse
- Art. 317 cp – **Concussione** : il pubblico ufficiale, approfittando del suo potere, costringe o induce taluno a dargli o promettergli denaro per compiere determinati atti.
- Artt. 318, 319, 320 cp: **corruzione**: sono i reati dei pubblici ufficiali che accettano somme di denaro per compiere atti contrari ai doveri d'ufficio o anche atti che comunque avrebbero dovuto compiere (il reato , al contrario della concussione , è bilaterale)
- **Abuso d'ufficio** (si veda diapositiva successiva)
- **Omissione o rifiuto di atti d'ufficio** (si veda diapositiva successiva)
- **Falsità in atti** (nelle due distinte forme di falsità ideologica e falsità materiale).

E) Responsabilità penale

Art. 323 c.p. Abuso di ufficio (PRIMA) (norma ora abrogata)

Il pubblico ufficiale che , abusando dei poteri inerenti alle sue funzioni, commette, per recare ad altri un danno o per procurargli un vantaggio, qualsiasi fatto non preveduto come reato da una particolare disposizione di legge , è punito con la reclusione fino a due anni o con la multa da lire 20 mila a lire 400 mila (norma ora sostituita da quella qui di seguito riportata)

art. 323 c.p. Abuso d'ufficio (DOPO) (norma ora vigente)

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

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

E) Responsabilità penale

Art. 328 c.p. Rifiuto di atti d'ufficio – omissione

Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio , che indebitamente rifiuta un atto del suo ufficio che , per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica , o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo, è punito con la reclusione da sei mesi a due anni.

Fuori dei casi previsti dal primo comma , il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio , che entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compie l'atto del suo ufficio e non risponde per esporre le ragioni del ritardo, è punito con la reclusione fino ad un anno o con la multa fino a due milioni. Tale richiesta deve essere redatta in forma scritta ed il termine dei trenta giorni decorre dalla ricezione della richiesta stessa.

Schema di sintesi

Per la responsabilità civile (verso terzi)

i dipendenti pubblici rispondono solo quando hanno agito con colpa grave. Fanno eccezione i medici di diagnosi e cura che rispondono anche per colpa non grave salvo che non si tratti di casi di particolare complessità. In tale ultimo caso il limite della responsabilità continua ad essere la colpa grave.

Per la responsabilità amministrativa (verso l'Amministrazione)

I dipendenti pubblici rispondono solo quando hanno agito con colpa grave. Ciò vale anche per il caso di rivalsa nei confronti dei medici .

Per la responsabilità penale

Non si fa distinzione fra colpa lieve e colpa grave

Il dolo: si risponde sempre in caso di dolo qualsiasi sia il livello di colpa, qualsiasi sia la sede di giurisdizione (civile, penale, amministrativa)

- L'amministrazione della cosa pubblica e l'esercizio di funzioni pubbliche in genere sono stati da sempre caratterizzati dalla esposizione al rischio di incorrere nelle diverse forme di responsabilità previste dall'ordinamento, come, ad esempio, la ***responsabilità penale, la responsabilità civile, o la responsabilità amministrativa o contabile***, e questo non già per la disonestà, la malafede, o l'incompetenza, l'imperizia di chi è chiamato ad esercitare tali funzioni, ma per il naturale rischio di sbagliare e di incidere su situazioni giuridiche soggettive del cittadino che l'esercizio di funzioni amministrative comporta. ***Anche per chi amministra si potrebbe dire, insomma, sulla falsariga di un vecchio adagio, che solo chi non agisce non sbaglia, ma chi agisce corre naturalmente il rischio di sbagliare e subire le conseguenze giuridiche del proprio errore.***
- Mai come oggi, però, questo rischio è concreto e reale, essendo il rischio di incorrere in una qualche forma di responsabilità connesso “fisiologicamente” all'esercizio stesso delle funzioni amministrative: è, in altre parole, un pericolo oggettivo, concreto, una insidia sempre dietro la porta anche per l'amministratore o il dipendente pubblico più onesto e diligente, perché è tanta la competenza professionale, l'esperienza, la diligenza richieste oggi a chi è chiamato istituzionalmente ad amministrare la cosa pubblica, soprattutto nelle amministrazioni locali.
- Mele - amministrazione e responsabilità – Milano 2003