

**Concorso**

# **381 MAECI**

**Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale**

**281** **Assistenti**  
**amministrativi, contabili**  
**e consolari** (cod. ACC)

**MANUALE + TEST** di verifica  
per la prova **scritta** e **orale**

**NLD**  
CONCORSI

## Sezione V ► Diritti, doveri, responsabilità e codice di comportamento

### SOMMARIO

---

1. I diritti e i doveri del lavoratore pubblico. - 1.1. I diritti del lavoratore pubblico. - 1.2. Doveri, codice di comportamento e *whistleblowing*. - 2. La responsabilità del dipendente. - 2.1. La responsabilità disciplinare. - 2.1.1. Le tipologie di sanzioni disciplinari. - 2.1.2. Il procedimento disciplinare. - 2.1.3. Il rilievo disciplinare dell'assenteismo e degli illeciti dei sanitari. - 2.2. Responsabilità civile. - 2.3. Responsabilità erariale e contabile. - 2.4. La responsabilità erariale: elementi costitutivi. - 2.4.1. Gli elementi costitutivi della fattispecie di danno erariale e le principali tipologie: il danno all'immagine. - 2.4.2. Il nuovo regime introdotto dai d.l. 16 luglio 2020, n. 76, e 31 maggio 2021, n. 77. Lo scudo erariale, la proroga al 2024 e la disciplina della responsabilità nel Codice dei contratti pubblici del 2023. - 2.4.3. Le tipologie di danno erariale. Il danno da disservizio e il danno all'immagine. - 2.4.4. Il giudizio innanzi alla Corte dei conti.

---

### 1. I diritti e i doveri del lavoratore pubblico

In quanto a carattere bilaterale e sinallagmatico, su ciascuna delle due parti del rapporto gravano diritti e doveri

#### ► 1.1. I diritti del lavoratore pubblico

---

Quanto ai **diritti del dipendente** possono essere distinti a seconda che abbiano o meno contenuto patrimoniale.

Il più importante dei **diritti patrimoniali** è quello alla **retribuzione**, consistente in una prestazione periodica in denaro cui è tenuta la P.A.

La retribuzione consta di un:

- *trattamento economico fondamentale* costituito da voci fisse (stipendio);
- *trattamento economico accessorio* legato alla *performance* individuale, organizzativa ed ai rischi dell'attività svolta.

Tra i diritti patrimoniali, inoltre, quelli:

- al trattamento di quiescenza (**pensione**), ossia alla prestazione periodica e continuativa dovuta dalla P.A. a partire dalla fine del rapporto;
- al trattamento di fine rapporto (**buonuscita**), ossia ad una somma di denaro, solitamente *una tantum*, dovuta dalla P.A. al momento dell'estinzione del rapporto.

I **principali diritti di natura patrimoniale** sono più nel dettaglio:

- diritto alla **retribuzione fondamentale** (che in generale possiamo identificare con le voci stipendiali a carattere fisso e continuativo) fissata dal CCNL applicabile in relazione alla qualifica/profilo professionale e al livello di inquadramento;
- diritto alla **retribuzione accessoria** (che in generale possiamo identificare con le voci stipendiali variabili ed eventuali);
- diritto ad avere **compensi per lavoro straordinario** (che si aggiungono al regolare stipendio);
- diritto a ricevere delle **indennità** in caso di lavori svolti in condizioni di particolare responsabilità, disagio o rischio;
- diritto agli  **aumenti retributivi** dovuti alle progressioni economiche di tipo orizzontale o verticale previste dalla contrattazione collettiva nazionale e integrativa;
- diritto a godere di **permessi retribuiti**, per le causali previste dalla legge e dal CCNL applicabile (ad esempio per la partecipazione a concorsi od esami, per lutto o grave infermità del coniuge o di parenti e affini prossimi, per matrimonio, per assistenza a portatori di handicap);
- diritto alle ferie retribuite.

La struttura della retribuzione differisce tra il **personale non dirigenziale** e quello **dirigenziale**.

Nel primo caso, allo stipendio tabellare si aggiunge l'indennità di amministrazione, i premi collegati all'utilizzo dei fondi per la produttività del personale, i compensi per lavoro straordinario, l'indennità sostitutiva del servizio mensa, ove ne ricorrano i presupposti, ed eventuali altre indennità previste direttamente dalla legge.

Nel secondo caso, si distingue tra uno stipendio tabellare, una retribuzione di posizione parte fissa, una retribuzione di posizione parte variabile (connessa cioè all'incarico ricoperto) e una retribuzione di risultato, dipendente dal grado di raggiungimento degli obiettivi afferenti all'incarico, l'indennità sostitutiva del servizio mensa, ove ne ricorrano i presupposti, ed eventuali altre indennità previste direttamente dalla legge.

Ai sensi dell'art. 24, comma 3, del Tupo, " *il trattamento economico determinato ai sensi dei commi 1 e 2 remunera tutte le funzioni ed i compiti attribuiti ai dirigenti in base a quanto previsto dal presente decreto, nonché qualsiasi incarico ad essi conferito in ragione del loro ufficio o comunque conferito dall'amministrazione presso cui prestano servizio o su designazione della stessa; i compensi dovuti dai terzi sono corrisposti direttamente alla medesima amministrazione e confluiscono nelle risorse destinate al trattamento economico accessorio della dirigenza*". Si tratta del c.d. **principio di onnicomprensività del trattamento economico**, in base al quale eventuali compensi previsti per incarichi aggiuntivi di natura istituzionale (ricordiamo che per quelli di natura extra istituzionale valgono le regole dell'esclusività del rapporto di lavoro) affluiscono direttamente ai fondi dell'amministrazione di appartenenza e solo una quota, in base alla contrattazione collettiva nazionale e integrativa, può successivamente essere corrisposta al dirigente che ha svolto l'incarico.

Sia per i dirigenti che per il personale non dirigenziale, la legge e la contrattazione collettiva prevedono decurtazioni economiche del trattamento economico accessorio in relazione alle assenze dal servizio, con particolare riferimento alle assenze per malattia. Sulla legittimità delle previsioni di legge in materia si è espressa la Corte costituzionale con sentenza n. 120 del 2012.

Tra i **diritti non patrimoniali** riconosciuti al pubblico dipendente vi sono:

- il diritto all'**ufficio** (cioè il diritto a mantenere il proprio posto di lavoro);
- il diritto alle **mansioni** (cioè il diritto a svolgere le mansioni per le quali si è stati assunti o quelle equivalenti per area di inquadramento successivamente assegnate);
- il diritto al **riposo settimanale**, non inferiore alle 24 ore consecutive (che di norma deve coincidere con la domenica);
- i diritti connessi alla tutela della **gravidanza** e della **maternità** e della **paternità** (tra i quali il congedo di maternità, di paternità e il congedo parentale);
- i diritti connessi alla tutela della **disabilità** (legge 5 febbraio 1992, n. 104)
- il diritto ad **aspettative e congedi non retribuiti** (o con il riconoscimento di una indennità sostitutiva del trattamento economico) per particolari motivazioni previste dalla legge o dal CCNL applicabile (si veda, ad esempio, il congedo per assistere un familiare con disabilità grave);
- il diritto di esercitare **attività sindacale e di scioperare**;
- il diritto alla conservazione del posto di lavoro per un periodo di 18 mesi (prorogabile di ulteriori 18 mesi nei casi più gravi) in caso di assenza per malattia: c.d. **periodo di comporta**.

Il lavoratore pubblico, come quello privato, è inoltre destinatario delle norme sulla sicurezza sul lavoro e di tutela dell'integrità psico-fisica del lavoratore (d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81), che pongono in capo al datore di lavoro, come espressione della norma di chiusura di cui all'art. 2087 del codice civile, precisi obblighi presidiati, nei casi più rilevanti, da sanzioni di natura penale.

Più in generale, poi, al dipendente pubblico sono riconosciuti quei diritti non direttamente legati al rapporto di lavoro ma che in questo trovano una specifica dimensione, quali il **diritto alla riservatezza** (con riferimento ad esempio ai dati relativi alle condizioni di salute) e il **diritto di accesso ai documenti e alle informazioni sulla propria posizione lavorativa**.

Di particolare rilievo, in questo ambito, è il **diritto alle pari opportunità**, diretta esplicazione del principio di uguaglianza dell'art. 3 Cost. e declinato nel pubblico impiego dall'art. 57, comma 1 del Tupo, in base al quale "Le pubbliche amministrazioni, al fine di garantire pari opportunità tra uomini e donne per l'accesso al lavoro ed il trattamento sul lavoro:

- a) riservano alle donne, salva motivata impossibilità, almeno un terzo dei posti di componente delle commissioni di concorso, fermo restando il principio di cui all'articolo 35, comma 3, lettera e); in caso di quoziente frazionario si procede all'arrotondamento all'unità superiore qualora la cifra decimale sia pari o superiore a 0,5 e all'unità inferiore qualora la cifra decimale sia inferiore a 0,5;
- b) adottano propri atti regolamentari per assicurare pari opportunità fra uomini e donne sul lavoro, conformemente alle direttive impartite dalla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della funzione pubblica;
- c) garantiscono la partecipazione delle proprie dipendenti ai corsi di formazione e di aggiornamento professionale in rapporto proporzionale alla loro presenza nelle amministrazioni interessate ai corsi medesimi, adottando modalità organizzative atte a favorirne la partecipazione, consentendo la conciliazione fra vita professionale e vita familiare;
- d) possono finanziare programmi di azioni positive e l'attività dei Comitati unici di garanzia per le pari opportunità, per la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni, nell'ambito delle proprie disponibilità di bilancio”.

Presso le amministrazioni operano i **Comitati unici di garanzia per le pari opportunità**, per la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni (CUG), introdotti dall'art. 21 della legge n. 183 del 2010, che hanno superato i precedenti Comitati per le pari opportunità e i Comitati mobbing.

Tra gli obiettivi dei CUG, si ricordano i seguenti:

- assicurare, nell'ambito del lavoro pubblico, parità e pari opportunità di genere, rafforzando la tutela dei lavoratori e delle lavoratrici;
- garantire l'assenza di qualunque forma di violenza morale o psicologica e di discriminazione, diretta e indiretta, relativa al genere, all'età, all'orientamento sessuale, alla razza, all'origine etnica, alla disabilità, alla religione e alla lingua
- favorire l'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico, migliorando l'efficienza delle prestazioni lavorative, anche attraverso la realizzazione di un ambiente di lavoro caratterizzato

### ► 1.2. Doveri, codice di comportamento e *whistleblowing*.

I **doveri** del pubblico dipendente possono essere raggruppati in due ampie categorie. Alla prima appartengono i **doveri di tipo pubblicistico**, in particolare quelli di:

- **fedeltà**, dovendo svolgere le mansioni nell'interesse dell'amministrazione di appartenenza (51 Cost.);
- **imparzialità**, intesa come disinteresse personale ed obiettività nell'espletamento delle mansioni (97 Cost.).

La seconda categoria raggruppa i **doveri posti dalla disciplina codicistica** quali quelli di:

- **diligenza**, commisurata alla natura delle mansioni svolte;
- **obbedienza** alle disposizioni formulate da chi ricopre una posizione più elevata nell'organizzazione amministrativa (artt. 2104 e 2105 c.c.).

La **disciplina pattizia**, in particolare, detta in maniera puntuale i **doveri e gli obblighi dei pubblici dipendenti**.

In generale, i diversi CC.CC.NN.LL. prevedono che il dipendente debba:

- collaborare con diligenza, osservando le norme del contratto collettivo, le disposizioni per l'esecuzione e la disciplina del lavoro impartite dall'amministrazione, anche in relazione alle norme in materia di sicurezza e di ambiente di lavoro;
- rispettare il segreto d'ufficio;
- non utilizzare a fini privati le informazioni di cui disponga per ragioni d'ufficio;
- nei rapporti con il cittadino, fornire tutte le informazioni cui abbia titolo, nel rispetto delle disposizioni in materia di trasparenza e di accesso all'attività amministrativa previste dalla

legge 7 agosto 1990, n. 241 e dai regolamenti attuativi della stessa vigenti nell'amministrazione, nonché attuare le disposizioni in tema di autocertificazione;

- rispettare l'orario di lavoro, adempiere alle formalità previste per la rilevazione delle presenze e non assentarsi dal luogo di lavoro senza l'autorizzazione del dirigente del servizio;
- durante l'orario di lavoro, mantenere nei rapporti interpersonali e con gli utenti una condotta uniformata a principi di correttezza ed astenersi da comportamenti lesivi della dignità della persona;
- non attendere ad occupazioni estranee al servizio e ad attività, che ritardino il recupero psicofisico, in periodo di malattia o infortunio;
- eseguire gli ordini inerenti all'espletamento delle proprie funzioni o mansioni che gli siano impartiti dai superiori. Se ritiene che l'ordine sia palesemente illegittimo, il dipendente deve farne rimostranza a chi l'ha impartito, dichiarandone le ragioni; se l'ordine è rinnovato per iscritto ha il dovere di darne esecuzione. Il dipendente non deve, comunque, eseguire l'ordine quando l'atto sia vietato dalla legge penale o costituisca illecito amministrativo.
- avere cura dei locali, mobili, oggetti, macchinari, attrezzi, strumenti ed automezzi a lui affidati;
- non valersi di quanto è di proprietà dell'amministrazione per ragioni che non siano di servizio;
- non chiedere né accettare, a qualsiasi titolo, compensi, regali o altre utilità in connessione con la prestazione lavorativa;
- osservare scrupolosamente le disposizioni che regolano l'accesso ai locali dell'amministrazione da parte del personale e non introdurre, salvo che non siano debitamente autorizzate, persone estranee all'amministrazione stessa in locali non aperti al pubblico;
- comunicare all'amministrazione la propria residenza e, ove non coincidente, la dimora temporanea, nonché ogni successivo mutamento delle stesse;
- in caso di malattia, dare tempestivo avviso all'ufficio di appartenenza, salvo comprovato impedimento;
- astenersi dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere direttamente o indirettamente interessi finanziari o non finanziari propri.

Altra fonte di indicazioni precettive sulla condotta attesa dall'impiegato pubblico è rappresentata dal **Codice di comportamento dei pubblici dipendenti** adottato, ai sensi dell'art. 54 del Tupo, con d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, ed eventualmente integrato dal codice di comportamento adottato dalla singola Amministrazione di appartenenza.

Tale ultimo strumento è finalizzato ad assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione della corruzione, i doveri di diligenza, lealtà e imparzialità attesi dal dipendente pubblico in quanto *"al servizio esclusivo della Nazione"* e quindi dell'interesse pubblico (art. 98, co. 1, Cost.).

I principi di condotta ai quali il dipendente pubblico deve attenersi in base al citato Codice di comportamento sono riassumibili come segue:

- rispetto della Costituzione, obbligo di conformare la propria condotta ai principi di buon andamento e di imparzialità dell'azione amministrativa;
- rispetto dei principi di integrità, correttezza, buona fede, proporzionalità, obiettività, trasparenza, equità e ragionevolezza;
- obbligo di agire in posizione di indipendenza e imparzialità, astenendosi in caso di conflitto di interessi;
- svolgimento dei compiti nel rispetto della legge, perseguendo l'interesse pubblico, senza abusare della posizione e dei poteri di cui è titolare ed orientando l'azione amministrativa alla massima economicità, efficienza ed efficacia;
- contenimento dei costi che non pregiudichi la qualità dei risultati, nella gestione delle risorse pubbliche;
- non usare a fini privati le informazioni di cui dispone per ragioni di ufficio, evitare situazioni e comportamenti che possano ostacolare il corretto adempimento dei compiti o nuocere agli interessi o all'immagine della pubblica amministrazione;
- esercizio delle prerogative e dei poteri pubblici unicamente per le finalità di interesse generale per le quali sono stati conferiti;

- massima disponibilità e collaborazione nei rapporti con le altre pubbliche amministrazioni, assicurando lo scambio e la trasmissione delle informazioni e dei dati in qualsiasi forma anche telematica, nel rispetto della normativa vigente;
- rispetto ai destinatari dell'azione amministrativa, piena parità di trattamento a parità di condizioni, astenendosi, altresì, da azioni arbitrarie che possano produrre effetti negativi sugli stessi o che comportino discriminazioni basate su sesso, nazionalità, origine etnica, caratteristiche genetiche, lingua, religione o credo, convinzioni personali o politiche, appartenenza a una minoranza nazionale, disabilità, condizioni sociali o di salute, età e orientamento sessuale o su altri diversi fattori.

Il Codice, nel rispetto della normativa primaria, vieta di chiedere, di accettare o di sollecitare **regali od altre utilità** per sé e per altri. L'unica deroga, limitatamente all'accettazione, è prevista per i regali d'uso, di modico valore ed effettuati occasionalmente nell'ambito delle normali relazioni di cortesia e di consuetudini internazionali.

Tra i doveri del pubblico dipendente, è stato previsto espressamente il rispetto delle **misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione** e delle disposizioni contenute nel Piano per la prevenzione della corruzione, la cui adozione da parte dell'amministrazione di appartenenza è obbligatoria.

Nei **rapporti privati**, comprese le relazioni extra lavorative con pubblici ufficiali nell'esercizio delle loro funzioni, il pubblico dipendente non deve sfruttare, né menzionare, la posizione che ricopre nell'amministrazione al fine di ottenere indebite utilità. Egli, inoltre, non può assumere alcun altro comportamento che possa nuocere all'immagine dell'amministrazione.

Nell'ambito della propria attività lavorativa, non bisogna ritardare l'azione amministrativa, né adottare comportamenti tali da far ricadere su altri dipendenti il compimento di attività o l'adozione di decisioni di propria spettanza. Anche nell'utilizzo dei permessi di astensione dal lavoro, il dipendente deve rispettare le condizioni previste dalla legge, dai regolamenti e dai contratti collettivi. Egli può utilizzare il materiale o le attrezzature di cui dispone per ragioni di ufficio e i servizi telematici e telefonici dell'ufficio nel rispetto dei vincoli posti dall'amministrazione. Se ha a sua disposizione un mezzo di trasporto, può utilizzarlo soltanto per lo svolgimento dei compiti d'ufficio e solo a tale titolo può trasportare terzi.

Nei **rapporti diretti con l'utenza**, il dipendente pubblico, oltre a farsi riconoscere attraverso l'esposizione visibile del badge messo a disposizione dall'amministrazione o di altro supporto identificativo (salvo diverse disposizioni di servizio che possono tener conto anche della sicurezza del dipendente medesimo), deve operare con spirito di servizio, correttezza, cortesia e disponibilità. Qualora egli non sia la persona competente a trattare un affare, ha il dovere di indirizzare l'interessato al funzionario o all'ufficio competente della medesima amministrazione. Inoltre, fatto salvo il rispetto delle norme sul segreto d'ufficio, il dipendente ha l'obbligo di fornire agli utenti tutte le spiegazioni che gli siano richieste in ordine al proprio comportamento o a quello di altri dipendenti dell'ufficio dei quali ha la responsabilità o il coordinamento. In relazione alla trattazione degli affari, il dipendente è tenuto a rispettare, salvo diverse esigenze di servizio o diverso ordine di priorità stabilito dall'amministrazione, l'ordine cronologico delle stesse, senza addurre motivazioni generiche al fine di rifiutare prestazioni a cui sia tenuto.

Nel caso in cui il dipendente svolga la sua attività lavorativa in un'amministrazione che fornisce servizi al pubblico, egli è tenuto a rispettare gli standard di qualità e di quantità fissati dalla stessa amministrazione anche nelle apposite carte dei servizi. Il dipendente deve operare al fine di assicurare la continuità del servizio, di consentire agli utenti la scelta tra i diversi erogatori e di fornire loro informazioni sulle modalità di prestazione del servizio e sui livelli di qualità.

Il dipendente non può assumere impegni, né anticipare l'esito di decisioni o azioni proprie o altrui inerenti all'ufficio, al di fuori dei casi consentiti. Può fornire le informazioni e notizie relative ad atti od operazioni amministrative, in corso o conclusi, solo nelle ipotesi previste dalle disposizioni di legge e regolamentari in materia di accesso, informando sempre gli interessati della possibilità di avvalersi anche dell'Ufficio per le relazioni con il pubblico. Deve rilasciare copie ed estratti di atti o documenti secondo la sua competenza, con le modalità stabilite dalle norme in materia di accesso e dai regolamenti della propria amministrazione. Il dipendente è tenuto poi a osservare il segreto d'ufficio e la normativa in materia di tutela e trattamento dei dati personali e, qualora sia richiesto oralmente di