



CAMERA DEI DEPUTATI

Commissioni riunite I (Affari Costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni) e XI (Lavoro pubblico e privato)

Audizione su Atto del Governo n. 292 - Schema di decreto legislativo recante modifiche all'art. 55 quater del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 su licenziamento disciplinare

16.05.2016 – ore 15.00/17.00

Documento Confisal

La Confisal - come abbiamo già avuto modo di sottolineare - ritiene che la normativa attualmente vigente di cui al D.lgs. 165/2001, sulla sanzione disciplinare del licenziamento del dipendente pubblico che attesti falsamente la presenza in servizio, non necessiti di ulteriori modifiche legislative.

Ciò, soprattutto se l'intervento legislativo, come quello che si va delineando, è dettato più dalla rilevanza mediatica che hanno avuto alcune vicende abbastanza recenti che dalla reale necessità di colmare un vuoto normativo.

L'introduzione di nuove norme senza un coordinamento organico con quelle attualmente vigenti comporterà sicuramente in fase applicativa enormi difficoltà che addirittura rischiano di vanificare quello che è l'obiettivo del legislatore e cioè di sanzionare tempestivamente comportamenti illeciti e truffaldini di taluni dipendenti pubblici.

Ad oggi, la pubblica amministrazione deve e, comunque, ben può sottoporre a procedimento disciplinare il dipendente pubblico che attesti falsamente la presenza in servizio e, all'esito dello stesso, comminare la sanzione del licenziamento.

Infatti il procedimento disciplinare è stato reso più snello ed incisivo con la riforma di cui al D.lgs. n. 150/2009.

Premesso quanto sopra, in relazione alle modifiche proposte dal Governo all'art. 55 quater del D.Lgs. 165/2001, la Confsal formula le seguenti osservazioni.

L'art. 55 quater del D.lgs. 165/2001, nella attuale formulazione, prevede che si applichi comunque la sanzione disciplinare del licenziamento nel caso di falsa attestazione della presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente, ovvero giustificazione dell'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o che attesta falsamente uno stato di malattia (art. 55 quater, comma 1, lett. a) D.lgs. 165/2001).

Il comma 1bis, che andrebbe inserito dopo il comma 1, dispone che costituisca falsa attestazione della presenza in servizio *“qualunque modalità fraudolenta posta in essere, anche avvalendosi di terzi, per far risultare il dipendente in servizio o trarre in inganno l'amministrazione presso la quale il dipendente presta servizio circa il rispetto dell'orario di lavoro dello stesso”*.

La norma, se da un lato mira a specificare in modo puntuale in cosa si concretizzi la “falsa attestazione della presenza in servizio”, dall'altro introduce una ipotesi di concorso nell'illecito laddove specifica che *“della violazione risponde anche chi abbia agevolato con la propria condotta attiva o omissiva la condotta fraudolenta”*.

Orbene, l'ipotesi di concorso, per come formulata appare abbastanza chiara laddove fa riferimento alla condotta attiva (ad es. il collega che timbra al posto del dipendente assente). Viceversa, va sicuramente meglio specificato in cosa consista la condotta omissiva ed in capo a chi è configurabile l'omissione (ad. esempio il collega che non segnala i fatti?).

Il comportamento omissivo deve necessariamente riguardare solo quei soggetti che, essendo tenuti ad attivarsi, una volta venuti a conoscenza, omettano di denunciare eventuali comportamenti illeciti; ma non può essere certo imputato ad un collega un comportamento omissivo proprio perché costui non ha alcun potere sia di controllo che di verifica.

Dopo il comma 3 dell'art. 55 quater – che dispone il licenziamento senza preavviso - l'intervento legislativo oggi all'esame, propone l'introduzione di ulteriori 4 commi (3bis, 3ter, 3quater e 3quinques).

Il comma 3 bis prevede che la falsa attestazione della presenza, accertata in flagranza ovvero mediante strumenti di sorveglianza o di registrazione degli accessi o delle presenze determina l'immediata sospensione cautelare senza stipendio del dipendente, senza obbligo di preventiva audizione dell'interessato. La sospensione è disposta in via immediata e comunque entro 48 ore.

La disposizione sul piano del principio non è contestata ma non può essere assolutamente condivisa nella parte in cui prevede che la sospensione cautelare del dipendente pubblico che attesti falsamente la presenza in servizio sia disposta *“senza obbligo di preventiva audizione dell'interessato”*.

La preventiva audizione dell'interessato è fondamentale sia per assicurare la prima fase del diritto di difesa dell'incolpato, che comunque deve vedersi garantiti tempi e procedure che gli consentano di difendersi, sia per evitare che la pubblica amministrazione risulti soccombente in sede di impugnativa giurisdizionale della sanzione.

Il contraddittorio con l'interessato è una questione di civiltà giuridica tutelata non solo dalla nostra Costituzione ma anche a livello di normativa europea.

Orbene, per come formulata la norma risulta di dubbia costituzionalità ed anche in contrasto con la normativa europea.

Pertanto, ad avviso della Confsal la disposizione andrebbe emendata come segue: *“previa audizione dell'interessato”*.

Il comma 3 ter prevede che il responsabile della struttura, contestualmente al provvedimento di sospensione cautelare, trasmetta gli atti all'ufficio competente di cui all'art. 55 bis, comma 4, per l'avvio del procedimento disciplinare che deve concludersi entro 30 giorni.

Tale norma necessita di un coordinamento con l'art. 55 quater nella sua formulazione attualmente vigente altrimenti si creerebbe una discrasia tra due termini in contrasto che invece di accelerare il procedimento lo paralizzano.

Il comma 3-quater prevede, oltre alla denuncia alla Procura della Repubblica e la segnalazione alla Corte dei Conti per l'esercizio dell'azione di responsabilità, che *“l'ammontare del danno risarcibile è rimesso alla valutazione equitativa del giudice anche in relazione alla rilevanza del fatto per i mezzi di informazione”*.

La Confsal ritiene che l'ammontare del danno risarcibile non possa essere ancorato ad una variabile quale la rilevanza che i mezzi di informazione danno alla vicenda.

Si tratta di una norma troppo generica che consente una discrezionalità incontrollabile.

Infine, il comma 3-quinquies dispone per dirigenti ovvero per i responsabili di servizio competenti che *“l'omessa comunicazione di cui all'art. 55 bis, comma 4 ovvero l'omessa attivazione del procedimento disciplinare e l'omessa adozione del provvedimento di sospensione cautelare costituiscono omissioni di atti d'ufficio e fattispecie disciplinare punibile con il licenziamento”*.

E' evidente che la norma andrebbe coordinata con la previsione di cui al comma 1 bis che, in base alla nuova formulazione prevede che *“della violazione risponde anche chi abbia agevolato con la propria condotta attiva o omissiva la condotta fraudolenta”*.