



Roma, 16 maggio 2016

Prot. n. 365

AUDIZIONE CAMERA DEI DEPUTATI

Commissioni riunite I e XI

Schema di decreto legislativo recante modifiche all'articolo 55-quater del DECRETO LEGISLATIVO 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi dell'articolo 17, comma 1 lettera s), della LEGGE 7 agosto 2015 n. 124

Si riscontra che lo schema di decreto legislativo è uno stralcio che anticipa la successiva normazione delegata per il riordino della disciplina del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'art. 7, comma 1, lettera s) della legge 124/15.

La CONFEDIR valuta positivamente l'aggiunta del comma 1-bis al comma 1, art. 55-quater del D.Lgs. 165/01, che meglio dettaglia la fattispecie della "falsa attestazione della presenza in servizio" e che chiama a risponderne anche chi abbia agevolato, con propri comportamenti sia attivi che omissivi, la condotta fraudolenta.

Come rappresentato dal Consiglio di Stato *"al fine di attuare nella PA i principi di imparzialità e di buona amministrazione è consequenziale che siano sanzionati con estremo rigore i comportamenti illeciti dei pubblici dipendenti, che con i loro comportamenti siano di ostacolo al processo di riorganizzazione dell'amministrazione dello Stato, sotto i profili dell'efficienza, della produttività e della legalità"*.

Per realizzare ciò si deve rendere obbligatoria l'installazione dei rilevatori delle presenze in tutti i settori.

Si valuta, altresì, positivamente l'introduzione della sospensione obbligatoria di chi abbia falsamente attestato la propria presenza in servizio, sia per accertata flagranza che per alterazione

o manomissione dei relativi strumenti di sorveglianza o di registrazione degli accessi, senza che vi sia un obbligo di preventiva audizione dell'interessato.

Il termine assegnato al dirigente della struttura per provvedere entro 48 ore dalla sua conoscenza del fatto è, quindi, congruo, purché si specifichi che la richiesta motivazione dev'essere succinta e riferita al mero accadimento fattuale.

Nel corso dell'audizione del 4 febbraio u.s. presso il Dipartimento della Funzione Pubblica la **CONFEDIR** aveva espresso dei rilievi in merito allo schema di decreto, che sono in parte presenti anche nel parere espresso dal Consiglio di Stato.

Si apprezza e si condivide lo spirito dell'intervento normativo, che ha la finalità di combattere il fenomeno dell'assenteismo e l'illegalità nella PA, ma contestualmente si segnalano le non poche criticità di un testo scritto sotto pressione mediatica e con inopportuna fretta, sì da esporsi se non emendato ad un contenzioso di portata tale da vanificarne il meritorio scopo.

Il procedimento disciplinare deve essere concepito come strumento di garanzia per il corretto esercizio, in modo da assicurare il diritto di difesa del pubblico dipendente, attraverso l'accertamento se il fatto addebitatogli sia effettivamente conforme al codice disciplinare ed alla normativa di legge e, pertanto, meritevole della sanzione disciplinare. Come rilevato da autorevole dottrina la ratio del procedimento disciplinare è proprio quello di evitare l'applicazione di sanzioni "espulsive" automatiche, che si porrebbero senza dubbio in contrasto con la stessa Carta costituzionale.

E' necessario introdurre specifici e chiari termini procedurali, particolarmente in tema di contestazione dell'addebito e di preavviso per la convocazione in contraddittorio, i quali anche secondo il Consiglio di Stato, devono essere compatibili con il termine di conclusione del procedimento, ma anche idonei ad assicurare l'effettività del diritto di difesa, nonché con la specifica indicazione del *dies a quo* di decorrenza del termine di conclusione del procedimento.

Atteso che la sospensione obbligatoria disposta oltre i termini non determina né l'inefficacia della medesima né la decadenza della conseguente azione disciplinare, è legittimo chiamare a rispondere del ritardo il dirigente della struttura, ma appare spropositata la comminazione nei suoi confronti della sanzione disciplinare del licenziamento senza nessuna previa graduazione, con in più l'obbligo di denuncia alla Procura della Repubblica per omissione di atti d'ufficio, anche nel caso in cui – colpevolmente – di giorni ne abbia fatti trascorrere tre o poco più. Necessita di una più attenta riformulazione, perciò, la fattispecie che la emendi dagli evidenti

profili di irragionevolezza, che sicuramente sarebbero sottoposti al vaglio della Corte Costituzionale.

Per contrastare il fenomeno non solo dell'assenteismo fraudolento, ma anche dell'intero fenomeno dell'assenteismo abusivo, condividiamo la proposta del relatore di introdurre due disposizioni:

- una che stabilisca l'obbligo per i vertici di ciascuna amministrazione di fissare al dirigente responsabile un obiettivo preciso e misurabile di eliminazione dell'assenteismo abusivo;
- un'altra che disponga la revoca dell'incarico al responsabile del personale che non riesca a realizzare quell'obiettivo.

Andrebbero, pertanto, inserite anche delle norme volte a rafforzare e rendere effettivo l'esercizio delle prerogative datoriali della dirigenza ed una tutela legale più ampia.

E' opportuno censurare, con adeguata sanzione, sia il mancato avvio del procedimento disciplinare che l'archiviazione immotivata e/ o non giustificabile o il comportamento di chi fa scadere i termini.

Si richiama, altresì, l'attenzione del legislatore sul fatto che esistono diverse tipologie di enti, la Pubblica Amministrazione non è omogenea, pertanto, sarebbe opportuno modificare la norma sull'ufficio di disciplina, soprattutto nell'ambito della [scuola e della sanità](#).

Va contrastato, inoltre, [il fenomeno](#) ancora molto diffuso, [dell'assenteismo programmato](#) e giustificato con "adeguata" certificazione e conseguente convalida da parte della medicina legale. La diffusione di pratiche assenteiste coinvolge, pertanto, questioni che debbono essere affrontate in una logica di sistema. Sarebbe opportuno, quindi, anticipare proprio in questo decreto la trattazione dell'intera materia della responsabilità disciplinare dei dipendenti pubblici e del potere disciplinare delle amministrazioni, l'oggetto dello schema di decreto in discussione, invece, riguarda soltanto una fattispecie molto particolare quella, appunto, dell'*assenteismo fraudolento* dei dipendenti pubblici e delle relative sanzioni .

Il Segretario Generale
Prof. Michele Poerio

