



UNIVERSITÀ DI PARMA

**Applicazione all'Università del D. Lgs. n. 116/2016 recante nuove norme sul licenziamento
disciplinare dei dipendenti pubblici: PROFILI ORGANIZZATIVI E GESTIONALI**

Avv. Gianluigi Michelini - Dirigente Area Affari Generali e Legale e Area Personale e Organizzazione dell'Ateneo di Parma

Corso di Formazione sulla L. 124/2015, c.d. «*Riforma Madia*» - 31.01.2017

D. Lgs. n. 116/2016 – Licenziamento disciplinare e sua applicazione:

Riferimenti Normativi



Legge delega n. 124/2015, c.d. «Riforma Madia», art. 17, co. 1, lettera s) prevede: *«introduzione di norme in materia di responsabilità disciplinare dei pubblici dipendenti finalizzate ad accelerare e rendere concreto e certo nei tempi di espletamento e di conclusione l'esercizio dell'azione disciplinare»*



Con D. Lgs. n. 116/2016 si dà attuazione alla legge delega recando modifiche all'art. 55-quater del D. Lgs. n. 165/2001 in materia di licenziamento disciplinare dei dipendenti pubblici

D. Lgs. n. 116/2016 – Licenziamento Disciplinare e sua applicazione: «Dipendenti pubblici» – «Responsabili di struttura» - «Ruoli Direttivi»

- ❖ Dipendente pubblico nell'accezione del D. Lgs. n.116/2016 sembra essere riconducibile alla nozione di dipendente di cui art. 2 D. Lgs. n. 165/2001, infatti la norma sulla quale impatta la riforma (art. 55 quater D. Lgs. n. 165/2001) è applicabile a tale categoria di personale (per le università il PTA).
- ❖ Le università hanno diverse tipologie di dipendenti pubblici:
 - **Personale docente** (professori e ricercatori) -> regime diritto pubblico art. 3 D. Lgs. n. 165/2001 - Compiti istituzionali di didattica e ricerca. Quando ricopre ruoli organizzativo - gestionali, normalmente riveste ruoli di indirizzo politico amministrativo (cariche accademiche organi collegiali, ecc.) - è personale chiaramente non dirigenziale che di fatto può svolgere ruoli direttivi.
 - **Personale tecnico amministrativo** -> regime privatizzato e contrattualizzato art. 2 D. Lgs. n. 165/2001 – rapporto disciplinato da norme civili sull'impresa, D. Lgs. n. 165/2001, CCNL di comparto: è personale non dirigenziale ma può ricoprire ruoli direttivi.
 - **Personale Dirigente** -> art. 15 D.lgs 165/2001 - rapporto privatistico, disciplinato da norme civili sull'impresa, CCNL Personale Area VII della Dirigenza Università e Istituzioni ed Enti di Ricerca e Sperimentazione

D. Lgs. n. 116/2016 – Licenziamento Disciplinare e sua applicazione: Ampliamento o specificazione della «Falsa attestazione di presenza in servizio»?

La «Falsa attestazione di presenza in servizio» da cui consegue il licenziamento disciplinare:

- Comma 1 art. 55 quater già prevedeva alla lettera a) il licenziamento disciplinare per il 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”*
- Il “nuovo” **Comma 1 bis art. 55 quater** amplia e **specifica** affermando che: *“Costituisce 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 attività lavorativa circa il rispetto dell'orario di lavoro dello stesso...”*

D. Lgs. n. 116/2016 – Licenziamento disciplinare e sua applicazione: Quali conseguenze?

1) In caso di falsa attestazione di presenza in servizio accertata in flagranza o mediante strumenti di sorveglianza o di registrazione degli accessi:

- **Obbligo a carico dei Responsabili delle strutture di afferenza** di disporre immediatamente, e comunque entro 48 ore, senza obbligo di audizione del dipendente, con un unico provvedimento motivato:
 - a) **Sospensione cautelare** del servizio e dallo stipendio nei termini di legge
 - b) **Contestazione per iscritto dell'addebito con convocazione** del dipendente dinanzi all'Ufficio Procedimenti Disciplinari – U.P.D.
- **Denuncia alla Procura della Repubblica e segnalazione alla Procura regionale della Corte dei Conti** entro 15 giorni dall'avvio del procedimento disciplinare

D. Lgs. n. 116/2016 – Licenziamento disciplinare e sua applicazione: Omessa attivazione: quali conseguenze?

2) Le Responsabilità:

- *Art. 55-quater, co. 3-quinquies: “Nei casi di cui al comma 3-bis, per i dirigenti che abbiano acquisito conoscenza del fatto, ovvero, negli enti privi di qualifica dirigenziale, per i responsabili di servizio competenti, l’omessa attivazione del procedimento disciplinare e l’omessa adozione del provvedimento di sospensione cautelare, senza giustificato motivo, costituiscono illecito disciplinare punibile con il licenziamento e di esse è data notizia, da parte dell’ufficio competente per il procedimento disciplinare, all’Autorità giudiziaria ai fini dell’accertamento della sussistenza di eventuali reati”.*

PROFILI ORGANIZZATIVI E GESTIONALI DI UNIPR: I Responsabili di struttura nell'Università



Rettore

Direttore
Generale

Dirigenti

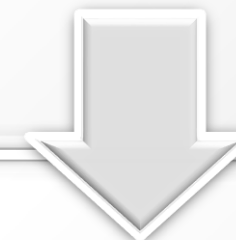
A conoscenza del fatto di falsa attestazione della presenza in servizio, direttamente in relazione al personale di staff e delle segreterie o, per il rimanente personale di afferenza collocato nelle U.O., sulla base della comunicazione dei medesimi responsabili di U.O. che abbiano accertato il fatto, DEVONO

EMETTERE immediatamente e comunque entro 48 ore dalla conoscenza del fatto rilevante, senza obbligo di preventiva audizione del dipendente:

- a) **provvedimento motivato di sospensione** cautelare dal servizio e dallo stipendio nei termini di legge;
- b) **contestazione per iscritto dell'addebito e convocazione del dipendente** dinanzi all'U.P.D.

COMUNICARE il provvedimento e la contestazione tramite posta elettronica certificata o con ogni altro mezzo idoneo e consentito:

- a) al dipendente/i coinvolto/i
- b) all'U.P.D.
- c) all'Area Economico Finanziaria
- d) all'Area Personale e Organizzazione
- e) all'Area Affari Generali e Legale



PROFILI ORGANIZZATIVI E GESTIONALI DI UNIPR: Procedura di competenza dei Direttori di Dipartimento

Direttori di Dipartimento

A diretta conoscenza del fatto di falsa attestazione della presenza in servizio da parte del Personale dell'Unità tecnica/tecnica-assistenziale del Dipartimento e, per il personale di afferenza delle U.O., sulla base della comunicazione dei medesimi responsabili di U.O. che abbiano accertato il fatto, DEVONO

EMETTERE immediatamente e comunque entro 48 ore dalla conoscenza del fatto rilevante, senza obbligo di preventiva audizione del dipendente:

- a) **provvedimento motivato di sospensione** cautelare dal servizio e dallo stipendio nei termini di legge;
- b) **contestazione per iscritto dell'addebito e convocazione del dipendente** dinanzi all'U.P.D.

COMUNICARE il provvedimento e la contestazione tramite posta elettronica certificata o con ogni altro mezzo idoneo e consentito:

- a) **al dipendente/i coinvolto/i**
- b) **all'U.P.D.**
- c) **all'Area Economico Finanziaria**
- d) **all'Area Personale e Organizzazione**
- e) **all'Area Affari Generali e Legale**



PROFILI ORGANIZZATIVI E GESTIONALI DI UNIPR:

Procedura di competenza dei Presidenti di Centro con afferenza di PTA

Presidenti di
Centro con
afferenza di
PTA

A conoscenza del fatto di falsa attestazione della presenza in servizio da parte del Personale amministrativo afferente il Centro **DEVONO**

EMETTERE immediatamente e comunque entro 48 ore dalla conoscenza del fatto rilevante, senza obbligo di preventiva audizione del dipendente:

- a) **provvedimento motivato di sospensione** cautelare dal servizio e dallo stipendio nei termini di legge;
- b) **contestazione per iscritto dell'addebito e convocazione del dipendente** dinanzi all'U.P.D.

COMUNICARE il provvedimento e la contestazione tramite posta elettronica certificata o con ogni altro mezzo idoneo e consentito:

- a) **al dipendente/i coinvolto/i**
- b) **all'U.P.D.**
- c) **all'Area Economico Finanziaria**
- d) **all'Area Personale e Organizzazione**
- e) **all'Area Affari Generali e Legale**



PROFILI ORGANIZZATIVI E GESTIONALI DI UNIPR: Procedura di competenza dei Responsabili di U.O.

Responsabili di
U.O.

A conoscenza del fatto di falsa attestazione della presenza in servizio da parte del personale afferente la propria U.O. **DEVONO ACCERTARE IL FATTO E DARNE COMUNICAZIONE** immediatamente, di persona o telefonicamente, e in ogni caso, per posta elettronica, al rispettivo Dirigente (Rettore, Direttore Generale, Direttore di Dipartimento, Dirigente d'Area, Presidente di Centro con afferenza di PTA) **FORNENDO obbligatoriamente le prove relative e in particolare i riscontri documentali risultanti dagli applicativi** per il monitoraggio delle presenze on line, da cui risulta la falsa attestazione della presenza ai fini della sospensione dal servizio del dipendente e dell'avvio del procedimento di contestazione di addebito. **Sulla base di questi riscontri il Dirigente emetterà il decreto di sospensione e la contestuale contestazione dell'addebito, con convocazione avanti all'U.P.D.**

PROFILI ORGANIZZATIVI E GESTIONALI DI UNIPR:

Schema di Provvedimento da adottare

REP. D.R.D. n. ____/____.

PROT. n. _____

IL DIRIGENTE DELL'AREA ____/DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO DI ____/IL PRESIDENTE DEL CENTRO ____

Visto lo Statuto di Ateneo;

visto il D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, recante "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche" e, in particolare gli articoli 55 e ss.;

visto il D.Lgs. 20 giugno 2016, n. 116 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, in materia di licenziamento disciplinare";

visto il CCNL per il personale del Comparto Università per il quadriennio normativo 2006/2009 e il biennio economico 2006/2007;

visto il D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165" e il Codice di comportamento di Ateneo emanato con D.R. n. 416 del 23.06.2014;

visto il Piano triennale della prevenzione della corruzione di Ateneo aggiornamento ____/____;

richiamata la nota del Dirigente dell'Area personale e organizzazione, prot. n. 93470 del 4 luglio 2016, avente ad oggetto "falsa attestazione della presenza in servizio – licenziamento disciplinare – nuova disciplina per il PTA";

(Nel caso di segnalazione ricevuta dal Responsabile di U.O. di appartenenza)

preso atto della segnalazione del responsabile della U.O., prot. n. del, e della documentazione a supporto, che si allegano al presente provvedimento, nella quale si rilevava che il Sig. (riportare sinteticamente quanto rilevato nella segnalazione del responsabile U.O. che viene allegata; nella segnalazione il Responsabile U.O. deve indicare dettagliatamente e documentare adeguatamente il fatto oggetto della segnalazione riguardante la falsa attestazione della presenza in servizio accertata in flagranza ovvero mediante strumenti di sorveglianza o di registrazione degli accessi);

(IN ALTERNATIVA nel caso di contestazione del fatto direttamente dal Responsabile di struttura)

preso atto che il dipendente Sig. in data (indicare dettagliatamente e documentare adeguatamente il fatto oggetto della contestazione riguardante la falsa attestazione della presenza in servizio accertata in flagranza ovvero mediante strumenti di sorveglianza o di registrazione degli accessi) e che i fatti contestati sono supportati dalla documentazione allegata al presente provvedimento;

(eventuale in quanto l'audizione personale non è obbligatoria in questa ipotesi)

Preso atto inoltre dell'avvenuta audizione personale del dipendente in data da cui è emerso che e che quanto riportato non è ritenuto sufficiente a giustificare il fatto contestato;

ritenuto che sussistano nel caso di specie i presupposti di fatto e normativi per l'applicazione dell'art. 54-quater del D. Lgs. 165/2001;

DETERMINA

per le motivazioni esposte in premessa

1) l'immediata sospensione cautelare dal servizio senza stipendio del dipendente Sig., fatto salvo il diritto all'assegno alimentare, nella misura stabilita dalle disposizioni normative e contrattuali vigenti, a far tempo dalla data di ricezione del presente atto, ai sensi e per gli effetti dell'art. 55-quater del D. Lgs. n. 165/2001;

2) la contestuale contestazione dell'addebito disciplinare di falsa attestazione della presenza in servizio ex art. 55-quater, D. Lgs. n. 165/2001, per i fatti illustrati in premessa e debitamente documentati e l'avvio del relativo procedimento disciplinare di cui agli artt. 55 e ss. del D. Lgs. 165/2001, innanzi all'U.P.D. cui è trasmesso immediatamente il presente atto per il corso del procedimento;

3) la convocazione con rispetto dei termini di legge del dipendente Sig. innanzi all'U.P.D. per il contraddittorio in sua difesa in data alle ore ____ presso _____ con la facoltà di inviare, fino alla data dell'audizione, una memoria scritta, e di presentare, in sede di audizione, le Sue osservazioni o giustificazioni e di farsi assistere da un procuratore o da un rappresentante dell'associazione sindacale cui aderisce o conferisce mandato e con ogni altra facoltà prevista per legge.

Il presente provvedimento è trasmesso al dipendente interessato Sig., all'U.P.D., all'Area Economico Finanziaria, all'Area Personale e Organizzazione e all'Area Affari Generali e Legale per gli adempimenti di rispettiva competenza.

Parma, lì

Il Dirigente dell'Area/Il Direttore del Dipartimento di/Il Presidente del Centro



PROFILI ORGANIZZATIVI E GESTIONALI IN UNIPR:

Competenze dell'U.P.D. nella procedura disciplinare

Ufficio
Procedimenti
Disciplinari
(U.P.D.)

Azione
CERTA

Azione
EVENTUALE

- Ricevuto il provvedimento di sospensione dal servizio e di contestazione degli addebiti istruisce e gestisce il procedimento disciplinare, dovendo concludere il medesimo entro 30 giorni;
- Dispone inoltre denuncia al P.M. e segnalazione alla Procura regionale della Corte dei Conti.

- Qualora sia l'U.P.D. a venire a conoscenza per primo del fatto di falsa attestazione della presenza in servizio, entro 48 ore dalla conoscenza dei fatti **SOSPENDE IL DIPENDENTE ED AVVIA** il procedimento disciplinare, dandone contestualmente informazione al Responsabile di afferenza del dipendente;
- Dispone denuncia al P.M. e segnalazione alla Procura regionale della Corte dei Conti.

D. Lgs. n. 116/2016 – Licenziamento disciplinare e sua applicazione: Problematiche e questioni aperte

Sentenza Corte
Costituzionale
n. 251/2016

La pronuncia della Corte non travolge l'intera legge n. 124/2016, infatti si statuisce che: «**Le pronunce di illegittimità costituzionale**, contenute in questa decisione, sono circoscritte alle disposizioni di delegazione della legge n. 124 del 2015, oggetto del ricorso, e non si estendono alle relative disposizioni attuative. Nel caso di impugnazione di tali disposizioni, si dovrà accertare l'effettiva lesione delle competenze regionali, anche alla luce delle soluzioni correttive che il Governo riterrà di apprestare al fine di assicurare il rispetto del principio di leale collaborazione.»

Il D. Lgs. 116/2016, in quanto già emanato, resta dunque valido nonostante la pronuncia di illegittimità costituzionale della norma di cui è attuazione; questo fintanto che, eventualmente, non sarà esso stesso oggetto di impugnazione avanti alla Corte Costituzionale.

In tale ipotesi si dovrà accertare l'effettiva lesione delle competenze regionali. Nella medesima pronuncia tuttavia si anticipa che la materia delle sanzioni disciplinari dell'impiego pubblico è materia di ordinamento civile.

D. Lgs. n. 116/2016 – Licenziamento disciplinare e sua applicazione: Problematiche e questioni aperte

La riforma si applica
SOLO ai fatti compiuti
DOPO dell'entrata in
vigore del decreto

A tal proposito la **Corte di Cassazione, sez. lavoro, con sentenza n. 25750/2016**, ha precisato che è valido il licenziamento di chi si allontana senza "timbrare" anche prima della Riforma Madia. Secondo la Corte, se è vero che solo con la Riforma Madia è stato chiaramente disposto come costituisca falsa attestazione della presenza in servizio qualunque modalità fraudolenta posta in essere per far risultare il dipendente in servizio o trarre in inganno l'amministrazione presso la quale il dipendente lavora circa il rispetto dell'orario di lavoro, è altrettanto vero, però, che anche prima dell'intervento riformatore la normativa non potesse essere interpretata nel senso di ridurre la condotta sanzionata con il licenziamento ai soli casi di alterazione/manomissione del sistema di rilevazione delle presenze.

La stessa pronuncia ribadisce altresì che *«rimane fermo il principio secondo cui la valutazione della proporzionalità è coessenziale all'applicazione dell'art.54 quater lett. A) del D. Lgs. 165/2001, dovendo escludersi la configurabilità in astratto di qualsivoglia automatismo nell'irrogazione di sanzioni disciplinari e permanendo il sindacato giurisdizionale sulla proporzionalità della sanzione rispetto al fatto addebitato».*

In sede di irrogazione della sanzione dovrà dunque essere rispettato il principio di proporzionalità sancito dall'art. 2106 c.c. e richiamato dall'art. 55 D. Lgs. 116/2016, prendendo in considerazione i criteri generali fissati dal CCNL di comparto e dall'art.55 D.lgs. 165/2001. Questa valutazione de facto potrebbe condurre l'U.P.D. a comminare una sanzione disciplinare meno grave del licenziamento.

D. Lgs. n. 116/2016 – Licenziamento disciplinare e sua applicazione: Problematiche e questioni aperte

I RESPONSABILI di
STRUTTURA sono
personale in regime
di diritto pubblico
(docenti)

Il sistema applicativo nell'Ateneo ha posto in capo a **personale docente competenze tipicamente amministrativo - gestionali** (Rettore - Direttori di Dipartimento – Presidenti di Centro). Agli stessi in caso di mancata adozione del provvedimento di sospensione cautelare e di non attivazione del procedimento disciplinare tuttavia non è applicabile il licenziamento disciplinare di cui all'art. 55-
quater.

Per i docenti infatti, ai sensi **dell'art. 10 L. 240/2010** (Competenza Disciplinare), competente a giudicare le responsabilità disciplinari è il Collegio di Disciplina, che può applicare unicamente le sanzioni previste agli artt. 87 e ss. del R. D. n. 1592/1933, ovvero:

- **censura;**
- **sospensione dall'ufficio e dallo stipendio fino ad un anno;**
- **revocazione;**
- **destituzione senza perdita del diritto a pensione o ad assegni;**
- **destituzione con perdita del diritto a pensione o ad assegni.**



UNIVERSITÀ DI PARMA

www.unipr.it