

Il Consiglio di Stato ha reso il parere sullo schema di decreto legislativo in materia di licenziamento disciplinare dei dipendenti pubblici

[Cons. St., comm. spec., 5 aprile 2016 n. 864](#)

1. La competente sezione consultiva di Palazzo Spada ha svolto l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto, rendendo il relativo parere.

Preliminarmente, viene riassunta la **disciplina** sottoposta ad esame. Lo schema si compone di due articoli, sebbene il secondo contenga esclusivamente la clausola di invarianza finanziaria.

L'articolo 1 interviene sull'art. 55-quater del d.lgs. n. 165 del 2001, aggiungendo cinque commi (1-ter, 3-bis, 3-ter, 3-quater, 3-quinquies).

2. Nel testo del parere fa seguito il richiamo alle **considerazioni generali** e di inquadramento in ordine alle finalità perseguite dal Governo nella lotta ai fenomeni legati al c.d. assenteismo.

In ordine alle **raccomandazioni generali**, viene evidenziata la necessità di garantire un'attività di semplificazione sostanziale delle regole ed una strategia di formazione sistematica degli operatori nonché di comunicazione istituzionale delle potenzialità dell'istituto. Inoltre, viene sottolineata la necessità che la fase di implementazione della riforma si svolga con il monitoraggio delle prassi applicative e la relativa verifica, anche tramite i noti strumenti della verifica dell'impatto della regolamentazione (c.d. VIR).

3. Il parere, dopo aver ricordato il ruolo e la natura della funzione consultiva del Consiglio di Stato, prosegue con la attenta e dettagliata **ricostruzione normativa** della disciplina in materia disciplinare.

Segue l'esame ricostruttivo, anche in termini di obiettivi, delle regole predisposte nello schema.

In particolare, si prevedono i seguenti principali interventi:

– ampliamento del novero delle ipotesi riconducibili alla fattispecie “falsa attestazione della presenza in servizio”, con la statuizione che risponde della violazione anche chi abbia agevolato, con comportamenti attivi o omissivi, la condotta fraudolenta;

– introduzione della sanzione della sospensione cautelare senza stipendio del dipendente pubblico nei casi di “falsa attestazione della presenza in servizio”, da irrogarsi immediatamente e comunque entro 48 ore;

– introduzione di un procedimento disciplinare accelerato nei casi di “falsa attestazione della presenza in servizio”;

– introduzione dell'azione di responsabilità per danni di immagine della PA nei confronti del dipendente sottoposto ad azione disciplinare per assenteismo;

– estensione della fattispecie di reato “Omissione d'atti d'ufficio”, di cui all'articolo 328 del Codice penale, ai casi in cui il dirigente (o il responsabile del servizio) ometta l'adozione del provvedimento di sospensione cautelare o l'attivazione del procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che abbia attestato falsamente la propria presenza;

– estensione della responsabilità disciplinare del dirigente (o del responsabile del servizio) e irrogazione della sanzione del licenziamento disciplinare ai casi in cui lo stesso ometta

l'adozione del provvedimento di sospensione cautelare o l'attivazione del procedimento disciplinare.

4. In tema di **modifiche** proposte, vanno segnalate le osservazioni concernenti la necessità di introdurre specifici e chiari termini procedurali, in specie in tema di contestazione dell'addebito e di preavviso per la convocazione in contraddittorio, i quali 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.

Viene poi suggerita una riflessione, sotto il profilo della ragionevolezza e della proporzionalità, in ordine all'introduzione della sanzione disciplinare del licenziamento in capo ai dirigenti e ai responsabili di servizio per i casi previsti dal comma 3-bis, che sostanzialmente equipara il dirigente, quanto al trattamento sanzionatorio, ad un soggetto che ha concorso nella commissione dell'illecito, mentre in realtà la condotta omissiva del dirigente cui la norma si riferisce è una condotta successiva e diversa rispetto all'illecito posto in essere dal dipendente.

5. Di particolare rilievo appaiono le considerazioni conclusive svolte in termini di **eccesso di delega**, sotto due distinti profili.

In primo luogo, con la richiesta di espunzione dal testo della disciplina concernente l'azione di responsabilità per danno d'immagine alla pubblica amministrazione, in quanto posta al di fuori della delega conferita per l'adozione dello schema in esame. Infatti, tale disciplina è estranea alla materia della responsabilità disciplinare e al procedimento disciplinare, vertendosi in tema di responsabilità di diversa natura.

In secondo luogo, con riferimento alla richiesta di eliminazione dal testo dell'introduzione di una nuova fattispecie penale (sub specie di estensione dell'art. 328 c.p.), in quanto anch'essa non rientrante nel campo delimitato dalla norma di delega.

Il parere quindi si conclude con il suggerimento di espungere dal testo le disposizioni che attengono all'azione di responsabilità per danno d'immagine e alla responsabilità penale dei dirigenti, senza con ciò voler porre alcuna preclusione in merito e in diritto a che le stesse previsioni siano riprese in considerazione per l'inserimento in un successivo idoneo provvedimento legislativo, anche in via urgente.