

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il presente decreto viene emanato in attuazione degli articoli 16, comma 7, e 17, comma 1, lettera s), della legge 7 agosto 2015, n. 124, cosiddetta "Legge Madia", e contiene disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 20 giugno 2016, n. 116, in materia di "licenziamento disciplinare". L'articolo 16, comma 7, prevede che, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo può adottare, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e della procedura stabiliti dal medesimo articolo, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive.

L'articolo 17, comma 1, lettera s), d'altro canto, prevede l'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. Questa delega, com'è noto, è stata già in parte attuata con il decreto legislativo n. 116 del 2016.

Sulla base di quanto previsto dal sopra citato articolo 16, comma 7, e a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 251 del 2016, il Governo ha deciso di apportare al citato decreto legislativo n. 116 del 2016 alcune modifiche e integrazioni al fine di migliorare il testo e di procedere all'attuazione della delega nel rispetto del principio di leale collaborazione.

La sentenza n. 251 del 2016 ha infatti dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge n. 124 del 2015, non ritenendo soddisfatto, su alcune specifiche materie di competenza anche regionale, il rispetto del principio di leale collaborazione. In particolare, nella sentenza si è affermato che tale principio deve essere assicurato nell'ambito del procedimento legislativo mediante il ricorso al sistema delle Conferenze e, più specificamente, con un più pregnante coinvolgimento delle autonomie regionali, attraverso lo strumento dell'intesa (e non del mero parere). La Corte Costituzionale ha altresì precisato che l'illegittimità costituzionale, rilevata in questa decisione, "sono circoscritte alle disposizioni di delegazione della L. 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."

Pertanto, nonostante non sussistano dubbi sulla attuale vigenza ed efficacia del citato decreto legislativo n. 116 del 2016, il Governo, al fine di scongiurare ogni possibile e futura insorgenza di contenziosi e contestazioni in ordine alla legittimità costituzionale dell'iter di approvazione delle misure, ha deciso di emanare (in attuazione del citato articolo 16, comma 7, della legge 7 agosto 2015, n. 124) alcune misure "correttive" in modo da consentire l'attuazione della delega nel rispetto dell'affermato principio di leale collaborazione.

Al riguardo, peraltro, si rappresenta che il Consiglio di Stato, con parere n. 83 del 17 gennaio 2017, ha dato indicazioni al Governo sulle modalità da seguire per ottemperare alla sentenza della Corte costituzionale sopra citata. Nel predetto parere, il Consiglio di Stato, in conformità a quanto statuito nella sentenza della Consulta n. 251 del 2016, ha precisato che il percorso più ragionevole e compatibile con l'impianto della sentenza "sembra essere quello che il Governo adotti decreti correttivi che intervengano direttamente sui decreti legislativi e che si risolvano nell'applicazione della disciplina della delega – come modificata dalla Corte costituzionale – al processo di riforma in corso".

Tutto ciò induce a considerare gli interventi correttivi sui decreti legislativi come rilevanti e da adottare tempestivamente.

A tal fine, dunque, il presente decreto risponde alle esigenze individuate dalla sentenza dianzi citata, modificando il decreto n. 116 del 2016 e prevedendo, sul testo originario e sulle modifiche apportate in sede di correttivo, l'acquisizione dell'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni.



Il presente decreto si compone di 7 articoli il cui contenuto viene di seguito descritto.

Articolo 1

L'articolo definisce, al comma 1, l'oggetto del presente provvedimento, prevedendo che il decreto legislativo 20 giugno 2016, n. 116, è modificato e integrato secondo le disposizioni dello stesso decreto correttivo.

Inoltre, al secondo capoverso dello stesso comma 1, è previsto che sono fatte salve le norme contenute nel citato decreto legislativo n. 116 del 2016 che non sono state modificate all'esito della procedura di cooperazione, coerentemente con la modifica delle "Premesse" dello stesso decreto, ai sensi del successivo articolo 2. Questa disposizione è stata inserita sulla base delle indicazioni contenute nel citato parere n. 83/2017 del Consiglio di Stato.

Articolo 2

L'articolo 2 prevede che nelle "Premesse" al decreto legislativo 20 giugno 2016, n. 116, vada aggiunto un ulteriore capoverso che faccia riferimento all'acquisizione dell'intesa della Conferenza Stato-Regioni, di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

Quest'articolo è stato inserito sulla base delle indicazioni contenute nel citato parere n. 83/2017 del Consiglio di Stato in modo da esplicitare anche nel testo del decreto originario gli effetti procedurali sananti il vizio ecepito dalla Corte costituzionale. Tale modifica consente, inoltre, di definire l'intesa sul decreto nel suo complesso.

Articolo 3

L'articolo 3 modifica l'articolo 1, comma 1, lettera b), capoverso 3-*quater*, del decreto legislativo n. 116 del 2016, nella parte relativa alla denuncia al pubblico ministero e alla segnalazione alla competente procura regionale della Corte dei conti dell'avvio del procedimento disciplinare nei casi di "falsa attestazione della presenza in servizio" attuata con qualunque condotta posta in essere, anche attraverso l'ausilio di terzi, al fine di far risultare il dipendente in servizio o trarre in inganno l'amministrazione circa il rispetto dell'orario di lavoro del dipendente stesso. Con le modifiche apportate dal presente articolo, la denuncia al Pubblico Ministero e la segnalazione alla Procura regionale della Corte dei conti avverrà entro venti giorni dall'avvio del procedimento disciplinare, e non più entro quindici giorni come prevede attualmente il decreto legislativo n. 116/2016.

Vengono, inoltre, modificati i termini entro i quali la Procura della Corte dei conti, quando ne ricorrono i presupposti, agisce nei confronti del dipendente licenziato per danno d'immagine. L'azione di responsabilità è esercitata, con le modalità e nei termini di cui all'articolo 5 del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19, entro i centocinquanta giorni successivi alla denuncia, e non più entro i centoventi giorni come prevede attualmente il decreto legislativo n. 116/2016.

Come risulta evidente, le modifiche apportate ampliano i termini entro cui viene attivato il procedimento per danni di immagine alla PA. La denuncia al Pubblico Ministero e la segnalazione alla competente Procura regionale della Corte dei conti avverrà, ora, entro venti giorni dall'avvio del procedimento disciplinare in modo da evitare un eccessivo accavallamento dei termini e delle procedure poste a carico delle pubbliche amministrazioni interessate dalla nuova fattispecie di illecito. Lo stesso dicasi per il caso in cui la Procura della Corte dei conti, quando ne ricorrono i presupposti ed entro centocinquanta giorni dalla conclusione della procedura di licenziamento, potrà procedere per danni di immagine della PA nei confronti del dipendente licenziato per assenteismo. Le modifiche ai suddetti termini, in sostanza, derivano dalla volontà di garantire una più netta separazione tra il procedimento disciplinare a carico del dipendente (che si svolge presso l'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari) e il conseguente procedimento per danni di immagine alla PA (che si svolge presso la Procura generale della Corte dei conti). Ciò al fine di

assicurare una opportuna scansione temporale delle diverse fasi del procedimento e di assicurare idonee garanzie di contraddittorio a difesa del dipendente. Si ritiene, inoltre, che l'estensione dei suddetti termini procedimentali possa agevolare le stesse amministrazioni nella ricerca e nella valutazione degli elementi probatori a carico del dipendente licenziato.

Articolo 4

L'articolo 4 viene emanato in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera s), della "legge Madia" e costituisce integrazione e completamento della disciplina in materia di "licenziamento disciplinare" dei pubblici dipendenti già in parte attuata con il decreto legislativo n. 116 del 2016.

In particolare, l'articolo in commento modifica l'articolo 55-*quater* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, prevedendo l'inserimento di un comma aggiuntivo (3-*sexies*) secondo il quale i provvedimenti di cui ai commi 3-*bis* (sospensione cautelare senza stipendio del dipendente per falsa attestazione della presenza in servizio, accertata in flagranza ovvero mediante strumenti di sorveglianza o di registrazione degli accessi o delle presenze) e 3-*ter* (immediata contestazione per iscritto dell'addebito e convocazione del dipendente dinanzi all'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari) e quelli conclusivi dei procedimenti disciplinari sono comunicati all'Ispettorato per la funzione pubblica entro venti giorni dall'adozione degli stessi.

La modifica deriva dalla volontà di fornire alla pubblica amministrazione uno strumento utile che permetta il monitoraggio continuo ed efficace della fattispecie disciplinare introdotta con il decreto legislativo n. 116 del 2016.

Ciò al fine di consentire una migliore attuazione della "riforma Madia", anche sulla base delle indicazioni contenute nel citato parere n. 83/2017 del Consiglio di Stato, nella parte relativa all'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. I dati comunicati all'Ispettorato della funzione pubblica saranno raccolti in un'apposita banca dati che consentirà, come anticipato, di monitorare l'andamento (in diminuzione o in aumento) degli illeciti disciplinari di nuova introduzione. I dati raccolti, peraltro, potranno fornire al Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione uno strumento utile al fine di un'eventuale emanazione di ulteriori interventi in materia di pubblico impiego.

Articolo 5

L'articolo contiene la clausola di invarianza finanziaria per cui dall'attuazione del decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Articolo 6

L'articolo reca norme finali. Vengono fatti salvi gli effetti intercorsi tra l'entrata in vigore del citato decreto n. 116/2016 e quella del presente decreto correttivo.

Quest'articolo è stato inserito sulla base delle indicazioni del citato parere n. 83/2017 del Consiglio di Stato.

Articolo 7

L'articolo prevede che il presente decreto entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

RELAZIONE TECNICA

Il presente decreto viene emanato in attuazione degli articoli 16, comma 7, e 17, comma 1, lettera s), della legge 7 agosto 2015, n. 124, cosiddetta "Legge Madia", e contiene prevalentemente disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 20 giugno 2016, n. 116, in materia di "licenziamento disciplinare".

Il citato articolo 16, comma 7, prevede che, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo può adottare, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e della procedura stabiliti dal medesimo articolo, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive.

Sulla base di questo articolo e a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 251 del 2016, il Governo ha deciso di apportare al decreto legislativo n. 116 del 2016 alcune modifiche e integrazioni al fine di migliorare, da un lato, il testo del decreto legislativo in materia di licenziamento disciplinare e di procedere, dall'altro, all'attuazione della delega nel rispetto del principio di leale collaborazione.

Com'è noto, la sentenza n. 251 del 2016 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge n. 124 del 2015 perché ritenute incidenti, a vario titolo, su materie di competenza regionale, con la conseguente necessità di assicurare il rispetto del principio di leale collaborazione. In particolare, nella sentenza si è affermato che tale principio deve essere assicurato nell'ambito del procedimento legislativo mediante il ricorso al sistema delle Conferenze, con un più pregnante coinvolgimento delle autonomie regionali mediante lo strumento dell'intesa (e non del mero parere).

Le modifiche apportate al testo del decreto n. 116/2016 ampliano i termini entro cui viene attivato il procedimento per danni di immagine alla PA. La denuncia al pubblico ministero e la segnalazione alla competente procura regionale della Corte dei conti avverrà, ora, entro venti giorni (non più quindici) dall'avvio del procedimento disciplinare in modo da evitare un eccessivo accavallamento dei termini e delle procedure poste a carico delle pubbliche amministrazioni interessate dalla nuova fattispecie di illecito. Lo stesso dicasi per il caso in cui la Procura della Corte dei conti, quando ne ricorrono i presupposti ed entro centocinquanta giorni (non più centoventi) dalla conclusione della procedura di licenziamento, potrà procedere per danni di immagine della PA nei confronti del dipendente licenziato per assenteismo. Le modifiche ai suddetti termini, in sostanza, derivano dalla volontà di garantire una più netta separazione tra il procedimento disciplinare a carico del dipendente (che si svolge presso l'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari) e il conseguente procedimento per danni di immagine alla PA (che si svolge presso la Procura generale



7 febbraio 2017

della Corte dei conti). Le modifiche, come risulta evidente, hanno un'incidenza meramente procedimentale e non comportano oneri per la PA.

Viene inoltre modificato l'articolo 55-*quater* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, prevedendo l'inserimento di un comma aggiuntivo (3-*sexies*) secondo il quale i provvedimenti di cui ai commi 3-*bis* (sospensione cautelare senza stipendio del dipendente per falsa attestazione della presenza in servizio, accertata in flagranza ovvero mediante strumenti di sorveglianza o di registrazione degli accessi o delle presenze) e 3-*ter* (immediata contestazione per iscritto dell'addebito e convocazione del dipendente dinanzi all'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari) e quelli conclusivi dei procedimenti disciplinari sono comunicati all'Ispettorato per la funzione pubblica entro venti giorni dall'adozione degli stessi.

Tutte le fasi derivanti da questa modifica (comunicazione dei dati e raccolta degli stessi) saranno gestite elettronicamente dal dipartimento della funzione pubblica utilizzando le risorse umane e strumentali già disponibili a legislazione vigente senza determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

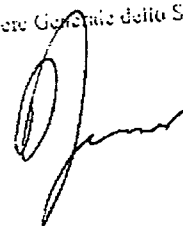
La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 14, comma 3, della legge di delegazione n. 40 del 2013, ha avuto esito

POSITIVO

L'ESECUTIVO

Il Regolatore Generale dello Stato

d
27 FEB. 2017



ANALISI TECNICO-NORMATIVA

Titolo: schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 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”.

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.

Il presente decreto viene emanato in attuazione dell’articolo 16, comma 7, della legge 7 agosto 2015, n. 124, cosiddetta “Legge Madia”, e contiene disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 20 giugno 2016, n. 116, in materia di “licenziamento disciplinare”.

Il citato articolo 16, comma 7, prevede che, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1 dello stesso articolo, il Governo può adottare, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e della procedura stabiliti dal medesimo articolo, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive.

Sulla base di questo articolo e a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 251 del 2016, il Governo ha deciso di apportare al citato decreto legislativo n. 116 del 2016 alcune modifiche e integrazioni al fine di migliorare il testo e di procedere all’attuazione della delega nel rispetto del principio di leale collaborazione.

Com’è noto, la sentenza n. 251 del 2016 ha dichiarato l’illegittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge n. 124 del 2015 perché ritenute incidenti, a vario titolo, su materie di competenza regionale, con la conseguente necessità di assicurare il rispetto del principio di leale collaborazione. In particolare, nella sentenza si è affermato che tale principio deve essere assicurato nell’ambito del procedimento legislativo mediante il ricorso al sistema delle Conferenze, con un più pregnante coinvolgimento delle autonomie regionali, mediante lo strumento dell’intesa (e non del mero parere).

Il decreto legislativo in materia di licenziamento disciplinare, seppur adottato sulla base di disposizioni dichiarate incostituzionali, è stato pubblicato prima del deposito della sentenza n. 251. A tale proposito, la Corte costituzionale ha affermato 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».

Pertanto, nonostante non sussistano dubbi sulla attuale vigenza ed efficacia del citato decreto legislativo n. 116 del 2016, il Governo, al fine di scongiurare l'eventuale futura dichiarazione di illegittimità costituzionale, ha deciso di emanare (in attuazione del citato articolo 16, comma 7, della legge 7 agosto 2015, n. 124) alcune misure "correttive" in modo da consentire l'attuazione della delega nel rispetto dell'affermato principio di leale collaborazione.

Peraltro, si rappresenta che il decreto legislativo in esame è stato redatto sulla base e in conformità del parere n. 83 del 17 gennaio 2017 del Consiglio di Stato che si è espresso sul quesito, presentato dalla Presidenza del Consiglio dei ministri - Ufficio legislativo del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, inerente gli adempimenti da compiere a seguito della sentenza della Corte costituzionale sopra citata.

In particolare, il decreto legislativo in esame mira a:

- evitare una eventuale futura dichiarazione di incostituzionalità del decreto legislativo n. 116 del 2016;
- esplicitare nel testo del decreto originario gli effetti procedurali sananti il vizio eccepito dalla Corte costituzionale;
- perseguire un più pregnante coinvolgimento delle autonomie regionali, mediante lo strumento dell'intesa;
- ampliare i termini entro cui viene attivato il procedimento per danni di immagine alla PA. La denuncia al pubblico ministero e la segnalazione alla competente procura regionale della Corte dei conti avverrà, ora, entro venti giorni dall'avvio del procedimento disciplinare in modo da evitare un eccessivo accavallamento dei termini e delle procedure poste a carico delle pubbliche amministrazioni interessate dalla nuova fattispecie di illecito. Lo stesso dicasi per il caso in cui la Procura della Corte dei conti, quando ne ricorrono i presupposti ed entro centocinquanta giorni dalla conclusione della procedura di licenziamento, potrà procedere per danni di immagine della PA nei confronti del dipendente licenziato per assenteismo;
- assicurare un'opportuna scansione temporale delle diverse fasi del procedimento e assicurare idonee garanzie di contraddittorio a difesa del dipendente;
- agevolare le amministrazioni pubbliche nella ricerca e nella valutazione degli elementi probatori a carico del dipendente licenziato;
- fornire alla pubblica amministrazione uno strumento utile che permetta il monitoraggio continuo ed efficace della fattispecie disciplinare introdotta con il decreto legislativo n. 116 del 2016.

2) *Analisi del quadro normativo nazionale.*

Com'è noto, la disciplina sul procedimento e sugli illeciti disciplinari è contenuta nel decreto legislativo n. 165 del 2001. Le modifiche introdotte a tale provvedimento dal decreto legislativo n. 116 del 2016 hanno interessato solo alcuni aspetti e, precisamente:

- ampliamento del novero delle ipotesi riconducibili alla fattispecie "falsa attestazione della presenza in servizio";

- 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 responsabilità disciplinare del dirigente (o del responsabile del servizio) e possibile irrogazione della sanzione del licenziamento disciplinare nei casi in cui lo stesso 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;
- accertamento da parte dell’autorità giudiziaria di possibili reati commessi dal dirigente che abbia omesso l’adozione del provvedimento di sospensione cautelare o l’attivazione del procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che abbia attestato falsamente la propria presenza.

In questo quadro normativo è intervenuta, come sopra anticipato, la sentenza n. 251 del 2016 della Corte costituzionale che ha dichiarato l’illegittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge n. 124 del 2015, non ritenendo soddisfatto, su alcune specifiche materie di competenza anche regionale, il rispetto del principio di leale collaborazione. In particolare, nella sentenza si è affermato che tale principio deve essere assicurato nell’ambito del procedimento legislativo mediante il ricorso al sistema delle Conferenze e, più specificamente, con un più pregnante coinvolgimento delle autonomie regionali, attraverso lo strumento dell’intesa (e non del mero parere). La Corte Costituzionale ha altresì precisato che l’illegittimità costituzionale, rilevata in questa decisione, *“sono circoscritte alle disposizioni di delegazione della L. 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.”*

Pertanto, nonostante non sussistano dubbi sulla attuale vigenza ed efficacia del citato decreto legislativo n. 116 del 2016, il Governo, al fine di scongiurare ogni possibile e futura insorgenza di contenziosi e contestazioni in ordine alla legittimità costituzionale dell’*iter* di approvazione delle misure, ha deciso di emanare (in attuazione del citato articolo 16, comma 7, della legge 7 agosto 2015, n. 124) alcune misure “correttive” in modo da consentire l’attuazione della delega nel rispetto dell’affermato principio di leale collaborazione.

Al riguardo, peraltro, si rappresenta che il Consiglio di Stato, con parere n. 83 del 17 gennaio 2017, si è espresso sugli adempimenti da compiere a seguito della sentenza della Corte costituzionale sopra citata. Nel predetto parere, il Consiglio di Stato, in conformità a quanto statuito nella sentenza della Consulta n. 251 del 2016, ha precisato che il percorso più ragionevole e compatibile con l’impianto della sentenza *“sembra essere quello che il Governo adotti decreti correttivi che*

intervengano direttamente sui decreti legislativi e che si risolvano nell'applicazione della disciplina della delega – come modificata dalla Corte costituzionale – al processo di riforma in corso”.

Tutto ciò induce a considerare gli interventi correttivi sui decreti legislativi come rilevanti e da adottare tempestivamente.

A tal fine, dunque, il presente decreto risponde alle esigenze individuate dalla sentenza dianzi citata, modificando il decreto n. 116 del 2016 e prevedendo, sul testo originario e sulle modifiche apportate in sede di correttivo, l'acquisizione dell'intesa in Conferenza unificata.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e sui regolamenti vigenti.

Il presente decreto legislativo apporta modifiche al decreto legislativo n. 116 del 2016, in materia di licenziamento disciplinare e, in particolare, alle “Premesse” e all'articolo 1, comma 1, lettera b), capoverso 3-*quater*, inerente i termini per l'attivazione del procedimento per danni di immagine alla PA a seguito del licenziamento disciplinare.

Il decreto, inoltre, modifica l'articolo 55-*quater* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, prevedendo l'inserimento di un comma aggiuntivo (3-*sexies*) secondo il quale i provvedimenti di cui ai commi 3-*bis* (sospensione cautelare senza stipendio del dipendente per falsa attestazione della presenza in servizio, accertata in flagranza ovvero mediante strumenti di sorveglianza o di registrazione degli accessi o delle presenze) e 3-*ter* (immediata contestazione per iscritto dell'addebito e convocazione del dipendente dinanzi all'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari) e quelli conclusivi dei procedimenti disciplinari sono comunicati all'Ispettorato per la funzione pubblica entro venti giorni dall'adozione degli stessi. La modifica deriva dalla volontà di fornire alla pubblica amministrazione uno strumento utile che permetta il monitoraggio continuo ed efficace della fattispecie disciplinare introdotta con il decreto legislativo n. 116 del 2016.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Il decreto è coerente con i principi costituzionali sulla delegazione legislativa e sulle norme che garantiscono efficienza e legittimità dell'azione della pubblica amministrazione.

5) Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

Il presente decreto è stato predisposto nel rispetto della ripartizione delle competenze legislative, delineate dall'articolo 117 della Costituzione, fra Stato e Regioni e nel rispetto delle attribuzioni degli enti locali, valorizzando il relativo apporto per gli interventi di riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione. In ossequio a quanto rappresentato dalla Corte costituzionale nella citata sentenza n. 251/2016 è previsto un più pregnante coinvolgimento delle autonomie regionali, mediante lo strumento dell'intesa.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

Il presente provvedimento è compatibile con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

- 7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.***

Il presente decreto non interviene su materie già disciplinate con norme di rango secondario.

- 8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.***

Non si segnalano disegni di legge di analoga portata presentati in Parlamento.

- 9) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.***

Non risultano giudizi di costituzionalità pendenti incidenti su aspetti specifici trattati dal decreto legislativo in esame. Le norme contenute nel presente provvedimento non appaiono in dissonanza con i principi della giurisprudenza costituzionale nella materia di riferimento.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO DELL'UNIONE EUROPEA E INTERNAZIONALE

- 10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento dell'Unione europea.***

L'intervento risulta in linea con le norme in materia derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

- 11) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.***

Non risultano procedure di infrazione rilevanti ai fini degli interventi specifici di semplificazione.

- 12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.***

Le disposizioni del provvedimento non comportano problematiche di compatibilità con gli obblighi internazionali.

- 13) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.***

Non risultano indicazioni prevalenti di giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea o giudizi pendenti davanti alla stessa.

- 14) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.***

Non risultano indicazioni prevalenti di giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo o giudizi pendenti davanti alla stessa.

- 15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.***

Non risultano particolari indicazioni di linee prevalenti della regolamentazione in altri Stati membri dell'Unione europea rilevanti ai fini degli interventi specifici in esame.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

- 1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

L'intervento normativo non introduce nuove definizioni.

- 2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.*

Sono stati verificati i richiami esterni, facendo riferimento alla versione vigente degli stessi.

- 3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni e integrazioni a disposizioni vigenti.*

Si è fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa per modificare e integrare il decreto legislativo n. 116 del 2016 e il decreto legislativo n. 165 del 2009.

- 4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.*

L'intervento normativo non comporta effetti abrogativi impliciti e non sono presenti abrogazioni espresse.

- 5) *Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.*

Il decreto legislativo non contiene norme aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

- 6) *Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.*

Non risultano aperte deleghe legislative su punti oggetto degli interventi specifici in esame.

- 7) *Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruità dei termini previsti per la loro adozione.*

Non sono previsti atti attuativi successivi.

- 8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione tecnica della sostenibilità dei relativi costi.*

Per la predisposizione dell'intervento normativo sono stati utilizzati i dati già disponibili presso le amministrazioni e gli enti interessati.

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

(Dir. P.C.M. 16 GENNAIO 2013 – G.U. 12 APRILE 2013, N. 86)

Titolo: schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 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”.

SEZIONE 1 - Contesto e obiettivi dell’intervento di regolamentazione

A) Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate.

L’intervento normativo scaturisce dalla volontà del Governo di sanare i vizi di legittimità costituzionale rilevati dalla Consulta con la sentenza n. 251 del 2016 in modo da completare l’attuazione della delega contenuta nel decreto legislativo n. 124 del 2015 in maniera più efficace e appropriata. Inoltre, l’intervento in esame ha anche il fine di evitare una eventuale futura declaratoria di illegittimità costituzionale del decreto legislativo n. 116 del 2016 da parte della Corte costituzionale.

Com’è noto, la sentenza n. 251 del 2016 ha dichiarato l’illegittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge n. 124 del 2015 perché ritenute incidenti, a vario titolo, su materie di competenza regionale, con la conseguente necessità di assicurare il rispetto del principio di leale collaborazione. In particolare, nella sentenza si è affermato che tale principio deve essere assicurato nell’ambito del procedimento legislativo mediante il ricorso al sistema delle Conferenze, con un più pregnante coinvolgimento delle autonomie regionali, mediante lo strumento dell’intesa (e non del mero parere).

Il decreto legislativo in materia di licenziamento disciplinare, seppur adottato sulla base di disposizioni dichiarate incostituzionali, è stato pubblicato prima del deposito della sentenza n. 251. A tale proposito, la Corte costituzionale ha affermato 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*».

Pertanto, nonostante non sussistano dubbi sulla attuale vigenza ed efficacia del citato decreto

legislativo n. 116 del 2016, il Governo, al fine di scongiurare l'eventuale futura dichiarazione di illegittimità costituzionale, ha deciso di emanare (in attuazione del citato articolo 16, comma 7, della legge 7 agosto 2015, n. 124) alcune misure "correttive" in modo da consentire l'attuazione della delega nel rispetto dell'affermato principio di leale collaborazione.

Il presente decreto viene emanato in attuazione dell'articolo 16, comma 7, della legge 7 agosto 2015, n. 124, cosiddetta "Legge Madia", e contiene disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 20 giugno 2016, n. 116, in materia di "licenziamento disciplinare".

Il citato articolo 16, comma 7, prevede che, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1 dello stesso articolo, il Governo può adottare, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e della procedura stabiliti dal medesimo articolo, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive.

Sulla base di questo articolo e a seguito della citata sentenza della Corte costituzionale, il Governo ha deciso di apportare al decreto legislativo n. 116 del 2016 alcune modifiche e integrazioni al fine di migliorare il testo e di procedere all'attuazione della delega nel rispetto del principio di leale collaborazione. Peraltro, si rappresenta che il decreto legislativo in esame è stato redatto sulla base e in conformità del parere n. 83 del 17 gennaio 2017 del Consiglio di Stato che si è espresso sul quesito, presentato dalla Presidenza del Consiglio dei ministri - Ufficio legislativo del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, inerente gli adempimenti da compiere a seguito della sentenza della Corte costituzionale sopra citata.

In considerazione, dunque, di quanto sopra esposto e fermi restando gli obiettivi generali, tra le principali criticità che il provvedimento mira a superare vi sono:

- mancato conseguimento degli effetti e degli obiettivi del decreto legislativo n. 116 del 2016 a livello territoriale, regionale e locale, quale conseguenza di una eventuale futura dichiarazione di incostituzionalità;
- evitare una eventuale futura dichiarazione di incostituzionalità del decreto legislativo n. 116 del 2016;
- evitare un eccessivo accavallamento dei termini e delle procedure poste a carico delle pubbliche amministrazioni interessate dalla nuova fattispecie di illecito attraverso l'ampliamento dei termini entro cui viene attivato il procedimento per danni di immagine alla PA. La denuncia al pubblico ministero e la segnalazione alla competente procura regionale della Corte dei conti avverrà, ora, entro venti giorni (non più quindici) dall'avvio del procedimento disciplinare. Lo stesso dicasi per il caso in cui la Procura della Corte dei conti, quando ne ricorrono i presupposti ed entro centocinquanta giorni (non più centoventi) dalla conclusione della procedura di licenziamento, potrà procedere per danni di immagine della PA nei confronti del dipendente licenziato per assenteismo;
- assenza di dati che consentano una ricognizione sugli illeciti disciplinari al fine di rendere più efficace l'intervento normativo.

B) Indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo.

Il Governo, con l'entrata in vigore delle disposizioni in esame, persegue l'obiettivo di sanare il vizio procedimentale creatosi a seguito del deposito della sentenza n. 251 del 2016 della Corte costituzionale che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge n. 124 del 2015 in quanto adottate con il mero parere, e non con l'intesa, delle autonomie regionali.

Così facendo, si eviterà una eventuale futura dichiarazione di incostituzionalità del decreto

legislativo n. 116 del 2016.

Il provvedimento, nel modificare e integrare il decreto legislativo n. 116 del 2016, conferma e persegue gli obiettivi dallo stesso enunciati, promuovendo il loro perseguimento in particolare a livello territoriale.

Inoltre, contestualmente, nel decreto in esame vengono ampliati i termini entro cui viene attivato il procedimento per danni di immagine alla PA. Ciò al fine di garantire un'opportuna scansione temporale delle diverse fasi del procedimento in modo da evitare un'eccessiva farraginosità delle conseguenze e degli effetti derivanti dalla nuova fattispecie di illecito e consentire un miglior "dispiegamento" della conseguente procedura sanzionatoria.

Sulla base di ciò, gli obiettivi di breve periodo o specifici dell'intervento normativo sono:

- garantire la certezza di applicazione a livello territoriale sanando il vizio procedimentale dichiarato dalla Consulta nella citata sentenza n. 251 del 2016 e definendo l'"intesa" sul decreto nel suo complesso;
- fare salve le disposizioni del decreto legislativo n. 116 del 2016 e fare salvi gli effetti già prodotti dallo stesso;
- ampliare i termini entro cui viene attivato il procedimento per danni di immagine alla PA al fine di rendere concreto il progetto di riforma.

C) Descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR.

Gli indicatori, in aggiunta a quelli propri della disciplina della nuova fattispecie disciplinare, vengono individuati come segue:

- applicazione della nuova disciplina a livello territoriale;
- mancata impugnazione della legge n. 116 del 2016 per illegittimità costituzionale;
- mancata declaratoria di illegittimità della legge n. 116 del 2016 da parte della Corte costituzionale;
- raggiungimento dell'intesa in sede di Conferenza unificata sul testo del presente decreto e su quello modificato e integrato dallo stesso;
- numero di condanne per danno all'immagine della PA;
- numero di comunicazioni, all'Ispettorato della funzione pubblica, dei provvedimenti di sospensione cautelare senza stipendio del dipendente, di immediata contestazione dell'addebito e convocazione dinanzi all'Ufficio competente e quelli conclusivi dei procedimenti disciplinari.

D) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.

Soggetti pubblici: le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e

agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300. Dipendenti, dirigenti delle pubbliche amministrazioni e ufficio responsabile del procedimento amministrativo.

Soggetti privati: non sono previsti effetti, se non indiretti in termini di efficienza, di produttività e di legalità dell'azione della pubblica amministrazione, sui soggetti privati.

Destinatari indiretti: la collettività nel suo insieme.

SEZIONE 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento

Non sono state effettuate consultazioni pubbliche.

SEZIONE 3 - Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)

L'opzione zero è stata valutata come non percorribile in quanto il "non intervento" non sarebbe in grado di fornire una risposta valida al raggiungimento degli obiettivi.

Infatti, la mancata adozione del presente provvedimento lascerebbe in una situazione di incertezza la valenza ed efficacia dell'intera riforma in materia di licenziamento disciplinare.

SEZIONE 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio

Non sono state considerate e valutate opzioni alternative.

SEZIONE 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI

A) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione.

I vantaggi derivanti dall'opzione prescelta, in aggiunta a quelli propri della disciplina della nuova fattispecie disciplinare, sono molteplici.

- Certezza ed efficacia della disciplina in materia di licenziamento disciplinare;
- Sanatoria dei vizi procedurali eccepiti dalla Consulta nella citata sentenza n. 251/2016;

- Garanzia di un'opportuna scansione temporale delle diverse fasi del procedimento per danni di immagine alla PA in modo da evitare un eccessivo accavallamento dei termini e delle procedure poste a carico delle pubbliche amministrazioni interessate dalla nuova fattispecie di illecito;
- Monitoraggio continuo dei provvedimenti di sospensione cautelare senza stipendio del dipendente, di immediata contestazione dell'addebito e convocazione dinanzi all'Ufficio competente e quelli conclusivi dei procedimenti disciplinari.

Il presente intervento non presenta svantaggi. Richiederà, tuttavia, una maggiore responsabilizzazione dell'Amministrazione e un attento svolgimento delle procedure previste. Inoltre, le Amministrazioni dovranno adottare o perfezionare adeguati sistemi di controllo interno atti a rilevare comportamenti disciplinarmente rilevanti. Nel lungo periodo, l'amministrazione potrà godere di maggiore credibilità presso la collettività. Peraltro, il coinvolgimento di diversi attori istituzionali nell'attuazione della riforma, imposto dalla sentenza n. 251 del 2016 della Corte costituzionale, potrebbe comportare un progressivo adeguamento, con allungamento dei tempi, per il raggiungimento degli obiettivi generali come confermati dalla presente relazione AIR.

B) Individuazione e stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese:

I principali impatti previsti grazie all'entrata in vigore del provvedimento saranno indiretti, in quanto tali soggetti avranno rapporti con un'amministrazione più produttiva ed efficiente.

C) Indicazione e stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese.

Si tratta di attività interne che non hanno una ricaduta diretta su cittadini o imprese, che restano comunque destinatari indiretti. Non sono, pertanto, previsti nuovi oneri informativi.

D) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.

L'intervento, introducendo il meccanismo delle intese, potrebbe produrre incertezze temporali, in relazione ai tempi delle stesse intese, e incertezze sui contenuti che, frutto di mediazioni interistituzionali, potrebbero essere non del tutto linea con obiettivi e aspettative della riforma e non del tutto di applicazione omogenea sul territorio nazionale.

SEZIONE 6 – Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese

L'opzione prescelta è coerente e compatibile con il corretto funzionamento concorrenziale dei mercati.

L'intervento regolatorio, in quanto mirato alla maggiore efficienza dei servizi, ha un generale effetto

positivo sul corretto funzionamento e sulla competitività del Paese.

SEZIONE 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio:

Responsabile dell'intervento regolatorio è la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica.

Sono soggetti attivi nell'attuazione dell'intervento tutte le amministrazioni pubbliche alle quali è diretto l'intervento, comprese le amministrazioni territoriali (regioni, province ed enti di area vasta, comuni).

B) Azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento:

Le modifiche introdotte saranno adeguatamente illustrate ai destinatari delle stesse; inoltre, ciascun Ministero, per la parte di propria competenza, provvederà a darne ampia diffusione mediante pubblicazione nel proprio sito *web*. Le modifiche introdotte, inoltre, saranno diffuse anche mediante i sistemi di comunicazione di massa (radio, televisione).

C) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio:

Il monitoraggio e la verifica dell'attuazione dell'intervento regolatorio sarà curato dal Dipartimento della funzione pubblica, sulla base del monitoraggio realizzato dalle Amministrazioni attive nella regolare attuazione dell'intervento, che opereranno con strutture e secondo procedure già in essere.

Inoltre, grazie alla modifica dell'articolo 55-*quater* del decreto legislativo n. 165 del 2001, l'Ispettorato della funzione pubblica potrà monitorare costantemente i dati relativi alla verifica della fattispecie di illecito disciplinare introdotta con il decreto legislativo n. 116 del 2016.

D) Meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio:

Non sono previste forme di revisione del provvedimento. Tuttavia, fermi restando i principi generali previsti dal provvedimento, all'esito dell'analisi dei dati prodotti dalle amministrazioni coinvolte e della VIR, potrà essere valutata la necessità e l'opportunità di apportare correttivi e/o integrazioni alle disposizioni normative.

E) Aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR.

A cura della Dipartimento della funzione pubblica verrà elaborata la prescritta VIR nella quale sarà verificato il grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati utilizzando gli indicatori di cui alla Sezione 1, lettera C.