



PA360 Corsi e-learning e webinar per la Pubblica Amministrazione

www.pa-360.it

dott. MICHELE PETRONE

LA RILEVAZIONE DELLE PRESENZE DEI DIPENDENTI PUBBLICI

RILEVAZIONE PRESENZE: QUADRO NORMATIVO



www.pa-360.it

Legge 23 dicembre 1994, n. 724

Capo III - DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PUBBLICO IMPIEGO

Art. 22 (*Personale*)

3. L'articolazione dell'orario di servizio, dell'orario di apertura al pubblico e dell'orario di lavoro è definita, con le procedure di cui all'articolo 10, all'articolo 16, comma 1, lettera d), ed all'articolo 17, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni ed integrazioni, avendo presenti le finalità e gli obiettivi da realizzare e le prestazioni da assicurare, secondo modalità maggiormente rispondenti alle esigenze dell'utenza. L'orario di lavoro, comunque articolato, è accertato mediante forme di controlli obiettivi e di tipo automatizzato.

RILEVAZIONE PRESENZE: LE PREVISIONI DEI CCNL



www.pa-360.it

Art. 22 CCNL 21/05/2018 Funzioni Locali

8. L'osservanza dell'orario di lavoro da parte dei dipendenti è accertata mediante controlli di tipo automatico.

Art. 27 CCNL 21/05/2018 Sanità

7. L'osservanza dell'orario di lavoro da parte del dipendente è accertata con efficaci controlli di tipo automatico. In casi particolari, modalità sostitutive e controlli ulteriori sono definiti dalle singole Aziende ed Enti, in relazione alle oggettive esigenze di servizio delle strutture interessate.

RILEVAZIONE PRESENZE E LAVORO AGILE



www.pa-360.it

Art. 18 D.Lgs. 23 maggio 2017, n. 81 (Lavoro agile)

1. Le disposizioni del presente capo, allo scopo di incrementare la competitività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, promuovono il lavoro agile quale modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato stabilita mediante accordo tra le parti, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro, con il possibile utilizzo di strumenti tecnologici per lo svolgimento dell'attività lavorativa. La prestazione lavorativa viene eseguita, in parte all'interno di locali aziendali e in parte all'esterno senza una postazione fissa, entro i soli limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva.



www.pa-360.it

OBBLIGHI DEI DIPENDENTI

Art. 64 CCNL 21/05/2018 Sanità

3. In tale specifico contesto, tenuto conto dell'esigenza di garantire la migliore qualità del servizio, il dipendente deve in particolare:

e) rispettare l'orario di lavoro, adempiere alle formalità previste per la rilevazione delle presenze e non assentarsi dal luogo di lavoro senza l'autorizzazione del dirigente o del responsabile preposto;



www.pa-360.it

LE CONSEGUENZE DISCIPLINARI

Art. 66 CCNL 21/05/2018 Sanità

3. La sanzione disciplinare, dal minimo del rimprovero verbale o scritto al massimo della multa di importo pari a quattro ore di retribuzione, si applica, graduando l'entità delle sanzioni in relazione ai criteri di cui al comma 1, per:

a) inosservanza delle disposizioni di servizio, anche in tema di assenze per malattia, nonché dell'orario di lavoro, ove non ricorrano le fattispecie considerate nell'art. 55-quater, comma 1, lett. a) del D.Lgs n. 165/2001;

4. La sanzione disciplinare della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione fino a un massimo di 10 giorni si applica, graduando l'entità della sanzione in relazione ai criteri di cui al comma 1, per:

a) recidiva nelle mancanze previste dal comma 3;

b) particolare gravità delle mancanze previste al comma 3;

8. La sanzione disciplinare della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da 11 giorni fino ad un massimo di 6 mesi si applica, graduando l'entità della sanzione in relazione ai criteri di cui al comma 1, per:

a) recidiva nel biennio delle mancanze previste nel comma 4;

OBBLIGHI DI CONTROLLO



www.pa-360.it

Art. 54 D.Lgs. 165/2001 - Codice di Comportamento

6. Sull'applicazione dei codici di cui al presente articolo vigilano i dirigenti responsabili di ciascuna struttura, le strutture di controllo interno e gli uffici di disciplina.

Art. 15 DPR 62/2013 - Vigilanza, monitoraggio e attività formative

1. Ai sensi dell'articolo 54, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, vigilano sull'applicazione del presente Codice e dei codici di comportamento adottati dalle singole amministrazioni, i dirigenti responsabili di ciascuna struttura, le strutture di controllo interno e gli uffici etici e di disciplina.

OBBLIGHI DI FORMAZIONE PER TUTTI (DIRIGENTI E DIPENDENTI)



www.pa-360.it

Art. 54 D.Lgs. 165/2001 - Codice di Comportamento

7. Le pubbliche amministrazioni verificano annualmente lo stato di applicazione dei codici e organizzano attività di formazione del personale per la conoscenza e la corretta applicazione degli stessi.

Art. 15 DPR 62/2013 - Vigilanza, monitoraggio e attività formative

5. Al personale delle pubbliche amministrazioni sono rivolte attività formative in materia di trasparenza e integrità, che consentano ai dipendenti di conseguire una piena conoscenza dei contenuti del codice di comportamento, nonché un aggiornamento annuale e sistematico sulle misure e sulle disposizioni applicabili in tali ambiti.



www.pa-360.it

FALSA ATTESTAZIONE
PRESENZA IN SERVIZIO



www.pa-360.it

FALSA
ATTESTAZIONE
DELLA PRESENZA
(D.Lgs. 165/2001)

Art. 55-quater D.Lgs. 165/2001

1. Ferma la disciplina in tema di licenziamento per giusta causa o per giustificato motivo e salve ulteriori ipotesi previste dal contratto collettivo, si applica comunque la sanzione disciplinare del licenziamento nei seguenti casi:

a) 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;

1-bis. 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. Della violazione risponde anche chi abbia agevolato con la propria condotta attiva o omissiva la condotta fraudolenta.

3. Nei casi di cui al comma 1, lettere a), d), e) ed f), il licenziamento è senza preavviso.



www.pa-360.it

FALSA
ATTESTAZIONE
DELLA PRESENZA
(D.Lgs. 165/2001)

Art. 55-quinquies D.Lgs. 165/2001

1. Fermo quanto previsto dal codice penale, il lavoratore dipendente di una pubblica amministrazione che attesta falsamente la propria presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente, ovvero giustifica l'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o falsamente attestante uno stato di malattia è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa da euro 400 ad euro 1.600. La medesima pena si applica al medico e a chiunque altro concorre nella commissione del delitto.

2. Nei casi di cui al comma 1, il lavoratore, ferme la responsabilità penale e disciplinare e le relative sanzioni, è obbligato a risarcire il danno patrimoniale, pari al compenso corrisposto a titolo di retribuzione nei periodi per i quali sia accertata la mancata prestazione, nonché il danno d'immagine di cui all'articolo 55-quater, comma 3-quater.



www.pa-360.it

FALSA
ATTESTAZIONE
DELLA PRESENZA
(Codice penale)

Art. 640 c. p.

1. Chiunque, con artifici o raggiri, inducendo taluno in errore, procura a sè o ad altri un ingiusto profitto con altrui danno, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa da 51 euro a 1.032 euro.
2. La pena è della reclusione da uno a cinque anni e della multa da 309 euro a 1.549 euro:

1) se il fatto è commesso a danno dello Stato o di un altro ente pubblico o col pretesto di far esonerare taluno dal servizio militare;

Art. 131 bis c. p.

Nei reati per i quali è prevista la pena detentiva non superiore nel massimo a cinque anni, ovvero la pena pecuniaria, sola o congiunta alla predetta pena, la punibilità è esclusa quando, per le modalità della condotta e per l'esiguità del danno o del pericolo, valutate ai sensi dell'articolo 133, primo comma, l'offesa è di particolare tenuità e il comportamento risulta non abituale.

L'offesa non può essere ritenuta di particolare tenuità, ai sensi del primo comma, quando l'autore ha agito per motivi abietti o futili, o con crudeltà, anche in danno di animali, o ha adoperato sevizie o, ancora, ha profittato delle condizioni di minorata difesa della vittima, anche in riferimento all'età della stessa ovvero quando la condotta ha cagionato o da essa sono derivate, quali conseguenze non volute, la morte o le lesioni gravissime di una persona.

Il comportamento è abituale nel caso in cui l'autore sia stato dichiarato delinquente abituale, professionale o per tendenza ovvero abbia commesso più reati della stessa indole, anche se ciascun fatto, isolatamente considerato, sia di particolare tenuità, nonché nel caso in cui si tratti di reati che abbiano ad oggetto condotte plurime, abituali e reiterate.



www.pa-360.it

FALSA
ATTESTAZIONE
DELLA PRESENZA
(CCNL Comparto)

Art. 66 CCNL 21/05/2018 Sanità

3. La sanzione disciplinare, dal minimo del rimprovero verbale o scritto al massimo della multa di importo pari a quattro ore di retribuzione, si applica, graduando l'entità delle sanzioni in relazione ai criteri di cui al comma 1, per:

a) inosservanza delle disposizioni di servizio, anche in tema di assenze per malattia, nonché dell'orario di lavoro, ove non ricorrano le fattispecie considerate nell'art. 55- quater, comma 1, lett. a) del D.Lgs. n.165/2001;

9. Ferma la disciplina in tema di licenziamento per giusta causa o giustificato motivo, la sanzione disciplinare del licenziamento si applica:

2) senza preavviso per:

a) le ipotesi considerate nell'art. 55-quater, comma 1, lett. a), d), e) ed f) del D.Lgs. n. 165 del 2001;



www.pa-360.it

FALSA
ATTESTAZIONE
DELLA PRESENZA
(Giurisprudenza)

Corte dei Conti, sez. giur. Regione Sardegna, 20-09-2017, n. 114

PRINCIPIO DI DIRITTO: “Alla luce del quadro ordinamentale complessivo, come emergente dalle norme e dalla giurisprudenza, pur sommariamente descritte, consegue che il cartellino segna tempo costituisce l’unico “mezzo” per accertare la presenza in ufficio del dipendente”.

Cass. Lav., 11-09-2018, n. 22075

PRINCIPIO DI DIRITTO: “La registrazione effettuata attraverso l’utilizzo del sistema di rilevazione della presenza sul luogo di lavoro è corretta e non falsa solo se nell’intervallo compreso tra le timbrature in entrata e in uscita il lavoratore è effettivamente presente in ufficio, mentre è falsa e fraudolentemente attestata nei casi in cui miri a far emergere, in contrasto con il vero, che il lavoratore è presente in ufficio dal momento della timbratura in entrata a quello della timbratura in uscita”.



www.pa-360.it

FALSA
ATTESTAZIONE
DELLA PRESENZA
(Giurisprudenza)

Cass. Pen., 23-01-2019, n. 3262

PRINCIPIO DI DIRITTO: “La falsa attestazione del pubblico dipendente relativa alla sua presenza in ufficio, riportata sui cartellini marcatempo o nei fogli di presenza, integra il reato di truffa aggravata ove il soggetto si allontani senza far risultare, mediante timbratura del cartellino o della scheda magnetica, i periodi di assenza, che rilevano di per sé - anche a prescindere dal danno economico cagionato all’ente truffato fornendo una prestazione nel complesso inferiore a quella dovuta - in quanto incidono sull’organizzazione dell’ente stesso, modificando arbitrariamente gli orari prestabiliti di presenza in ufficio, e ledono gravemente il rapporto fiduciario che deve legare il singolo impiegato all’ente; di tali ultimi elementi è necessario tenere conto anche ai fini della valutazione della configurabilità della circostanza attenuante di cui all’art. 62, comma 1, n. 4 c.”

Cass. Pen., 13-02-2019, n. 7005

PRINCIPIO DI DIRITTO: «La speciale tenuità del danno arrecato alla PA potrebbe al più legittimare il riconoscimento della circostanza attenuante di cui all’art. 62, comma 1, n. 4, c.p. (tenuto anche conto dell’entità del profitto percepito), non certo impedire la configurabilità del reato».

DANNO ALL'IMMAGINE



www.pa-360.it

Art. 55-quater D.Lgs. 165/2001 (Licenziamento disciplinare)

3-quater. Nei casi di cui al comma 3-bis, la denuncia al pubblico ministero e la segnalazione alla competente procura regionale della Corte dei conti avvengono entro venti giorni dall'avvio del procedimento disciplinare. *La Procura della Corte dei conti, quando ne ricorrono i presupposti, emette invito a dedurre per danno d'immagine entro tre mesi dalla conclusione della procedura di licenziamento. 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, senza possibilità di proroga. L'ammontare del danno risarcibile è rimesso alla valutazione equitativa del giudice anche in relazione alla rilevanza del fatto per i mezzi di informazione e comunque l'eventuale condanna non può essere inferiore a sei mensilità dell'ultimo stipendio in godimento, oltre interessi e spese di giustizia **.

*** Con sentenza 10 aprile 2020, n. 61 la Corte Costituzionale ha dichiarato la illegittimità costituzionale del secondo, terzo e quarto periodo del comma 3-quater dell'art. 55-quater del d.lgs. n. 165 del 2001, come introdotto dall'art. 1, comma 1, lettera b), del d.lgs. n. 116 del 2016**



www.pa-360.it

NOVITÀ DANNO ALL'IMMAGINE

(Corte Costituzionale,
sentenza

10 aprile 2020, n. 61)

Corte dei conti, sez. reg. Umbria, Sentenza non definitiva e ordinanza del 9 ottobre 2018, n. 180

Azione di responsabilità amministrativa nei confronti di una dipendente comunale che, per quattro giorni, pur uscendo effettivamente alle ore 17:00, aveva attestato falsamente la propria presenza in servizio sino alle ore 18:00.

La Procura regionale ha contestato alla convenuta un **danno patrimoniale** pari a **64,81 euro**, derivante dalla percezione indebita della retribuzione nei periodi per i quali è mancata la prestazione lavorativa.

Ha chiesto, inoltre, la condanna al risarcimento del **danno all'immagine**, determinato in via equitativa nell'importo di **euro 20.000,00**, ai sensi dell'art. 55-quater, comma 3-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dal d.lgs. n. 116 del 2016.

Corte Costituzionale, sentenza 10 aprile 2020, n. 61

Sebbene le censure del giudice rimettente siano limitate all'ultimo periodo del comma 3-quater dell'art. 55-quater, che riguarda le modalità di stima e quantificazione del danno all'immagine, l'illegittimità riguarda anche il secondo e il terzo periodo di detto comma perché essi sono funzionalmente inscindibili con l'ultimo, così da costituire, nel loro complesso, un'autonoma fattispecie di responsabilità amministrativa non consentita dalla legge di delega.

Devono essere, dunque, dichiarati costituzionalmente illegittimi il secondo, terzo e quarto periodo del comma 3-quater dell'art. 55-quater del d.lgs. n. 165 del 2001, come introdotto dall'art. 1, comma 1, lettera b), del d.lgs. n. 116 del 2016.

LICENZIAMENTO PER FALSA ATTESTAZIONE NELLA P.A. - ANNO 2019

(dati Dipartimento Funzione Pubblica)



www.pa-360.it

STATISTICHE
LICENZIAMENTI
PER FALSA
ATTESTAZIONE

Licenziamenti derivanti da falsa attestazione della presenza in servizio, art. 55 quater, c. 1, lett a)
n. 47 - pari al 9% di tutti i licenziamenti (n. 520)

Licenziamenti derivanti da falsa attestazione della presenza in servizio accertata in flagranza,
art. 55 quater, c. 3 bis
n. 70 - pari al 13% di tutti i licenziamenti (n. 520)

TOTALE: n. 117 (su n. 520) - pari al 22% complessivo

Nel 2019 sono aumentati i provvedimenti di licenziamento per falsa attestazione della presenza in servizio accertata in flagranza: il 13% rispetto all'11% del 2018

FALSA ATTESTAZIONE NELLA P.A. – ANNO 2019

(dati Dipartimento Funzione Pubblica)



www.pa-360.it

STATISTICHE
LICENZIAMENTI
PER FALSA
ATTESTAZIONE

I procedimenti disciplinari per falsa attestazione:

- TOTALI: 143
- conclusi con licenziamento: 70
- sospensioni dal servizio: 42 (richiamati i principi di gradualità e proporzionalità della sanzione)
- 3 censure/archiviazioni (modifica dell'iniziale addebito)
- sospesi per procedimento penale: 24
- in corso: 4

OBBLIGO DELL'AZIONE DISCIPLINARE NELLA P.A.



www.pa-360.it

Corte di Cassazione, sezione lavoro, 4 aprile 2017, n. 8722

- Nell'impiego pubblico contrattualizzato l'azione disciplinare è caratterizzata dalla obbligatorietà
- L'obbligatorietà dell'azione disciplinare non consente al dipendente pubblico di invocare il principio dell'affidamento incolpevole nella liceità della condotta, ove la violazione si riferisca a precetti imposti dalla legge, dal codice di comportamento o dal contratto collettivo
- il dirigente pubblico deve ispirare costantemente la propria condotta alla tutela degli interessi generali e in nessun caso può consentire che rimangano impunte condotte poste in essere dall'impiegato in violazione delle regole di comportamento imposte dalla legge o dal contratto collettivo

OBBLIGHI SPECIFICI DEI DIRIGENTI (DPR 62/2013)



www.pa-360.it

Art. 13 DPR 62/2013 (Disposizioni particolari per i dirigenti)

8. Il dirigente intraprende con tempestività le iniziative necessarie ove venga a conoscenza di un illecito, attiva e conclude, se competente, il procedimento disciplinare, ovvero segnala tempestivamente l'illecito all'autorità disciplinare, prestando ove richiesta la propria collaborazione e provvede ad inoltrare tempestiva denuncia all'autorità giudiziaria penale o segnalazione alla corte dei conti per le rispettive competenze. Nel caso in cui riceva segnalazione di un illecito da parte di un dipendente, adotta ogni cautela di legge affinché sia tutelato il segnalante e non sia indebitamente rilevata la sua identità nel procedimento disciplinare, ai sensi dell'articolo 54-bis del decreto legislativo n. 165 del 2001.



www.pa-360.it

OBBLIGHI DEI DIRIGENTI

Art. 70 CCNL 19/12/2019 Dirigenza Sanità

3. Il dirigente, tenuto conto della necessità di garantire la migliore qualità del servizio, deve, in particolare:

- a) assicurare il rispetto della legge, con riguardo anche alle norme regolatrici del rapporto di lavoro, nonché delle disposizioni contrattuali, nonché l'osservanza delle direttive generali e di quelle impartite dall'Azienda o Ente e perseguire direttamente l'interesse pubblico nell'espletamento dei propri compiti e nei comportamenti che sono posti in essere dando conto dei risultati conseguiti e degli obiettivi raggiunti;
- f) sovrintendere, nell'esercizio del proprio potere direttivo, al corretto espletamento dell'attività del personale, anche di livello dirigenziale, assegnato alla struttura cui è preposto, nonché al rispetto delle norme del codice di comportamento e disciplinare, ivi compresa l'attivazione dell'azione disciplinare, secondo le disposizioni vigenti;

LE RESPONSABILITÀ DEI DIRIGENTI IN CASO DI INERZIA



www.pa-360.it

Art. 55-sexies D.Lgs. 165/2001

3. Il mancato esercizio o la decadenza dall'azione disciplinare, dovuti all'omissione o al ritardo, senza giustificato motivo, degli atti del procedimento disciplinare, inclusa la segnalazione di cui all'articolo 55-bis, comma 4, ovvero a valutazioni manifestamente irragionevoli di insussistenza dell'illecito in relazione a condotte aventi oggettiva e palese rilevanza disciplinare, comporta, per i soggetti responsabili, l'applicazione della sospensione dal servizio fino a un massimo di tre mesi, salva la maggiore sanzione del licenziamento prevista nei casi di cui all'articolo 55-quater, comma 1, lettera f-ter), e comma 3-quinquies. Tale condotta, per il personale con qualifica dirigenziale o titolare di funzioni o incarichi dirigenziali, è valutata anche ai fini della responsabilità di cui all'articolo 21 del presente decreto. Ogni amministrazione individua preventivamente il titolare dell'azione disciplinare per le infrazioni di cui al presente comma commesse da soggetti responsabili dell'ufficio di cui all'articolo 55-bis, comma 4.



PA360 Corsi e-learning e webinar
per la Pubblica Amministrazione
www.pa-360.it

dott. MICHELE PETRONE