



RAPPRESENTANZE SINDACALI DI BASE

Federazione di Pubblico Impiego

☎ 06/762821 - fax 06/7628233

E-mail: pubblicoimpiego@rdbcub.it - Sito internet www.rdbcub.it

Comparto Ministeri (Personale Ministeri, Agenzie Fiscali e Presidenza del Consiglio)

Risposta dell'Avvocatura di Stato a quesito posto dal Ministero dell'Economia e delle Finanze sulle procedure di riqualificazione ex Contratto Integrativo (passaggi tra le aree e nelle aree) a seguito di sentenza n.194/2002 della Corte Costituzionale

Avvocatura Generale dello Stato

Oggetto: Procedure di riqualificazione del personale interno. Sentenza della Corte Costituzionale n. 194/2002.

Al Ministero dell'Economia e delle Finanze Dip. Amministrazione Generale e del Personale e dei Servizi del Tesoro - ROMA

Codesta Amministrazione, dopo aver ricordato che, per soddisfare le proprie esigenze funzionali ha messo in moto procedure di riqualificazione secondo le previsioni del CCNL del 16.2.99 e del C.C. Integrativo 20.3.2000, chiede se le procedure in questione siano o meno in linea con la recente sentenza n. 194/02 della Corte Costituzionale ed in particolare con i principi di detta sentenza scaturenti.

Va premesso che la sentenza 194/2002, per quanto non abbia altro effetto diretto che quello di espungere dall'ordinamento le norme dichiarate incostituzionali e cioè gli articoli 3, commi 205, 206, 207 e 22, comma 2, della legge 13.5.99 n. 122 che non riguardano il rapporto di lavoro del personale di codesta amministrazione, enuncia principi già espressi in altre decisioni (314/94, 478/99, 320/92) e confermati nella successiva decisione 218/02 relativa al personale della Camera di Commercio, dei quali non può non tenersi conto per valutare la legittimità della procedura di riqualificazione.

Tali principi sono riconducibili alla regola contenuta nell'art. 90 Cost. secondo la quale per la copertura dei posti nei ruoli della Pubblica Amministrazione deve essere svolta procedura concorsuale pubblica, sicché un "automatico e generalizzato scivolamento verso l'alto del personale non può essere ritenuto illegittimo".

La Corte Costituzionale nel riaffermare la validità di tale regola non può dirsi avere escluso in assoluto possibilità di far ricorso a sistemi diversi dal concorso pubblico propriamente detto a condizione che si fissino "criteri selettivi o verifiche attitudinali" adatte a garantire l'accertamento della idoneità dei candidati essendosi in presenza di "particolari situazioni che possano giustificare per una migliore garanzia del buon andamento dell'Amministrazione il ricorso a tali sistemi diversi dal pubblico concorso". Il contemperamento della regola del concorso pubblico con l'opportunità di consentire ai dipendenti già in servizio (e che hanno quindi superato un concorso pubblico per il primo accesso in servizio, salvo eccezionali e circoscritte ipotesi diverse ad esempio ciechi e invalidi di guerra) qualche avanzamento, appare legittimare l'uso di concorsi interni o di corsi di riqualificazione solo quando vengano rispettati taluni criteri che dalla sentenza della Corte Costituzionale è possibile desumere e che qui di seguito si indicano.

La individuazione e determinazione anche numerica dell'organico dell'Amministrazione per ciascuna delle fasce funzionali o dei livelli retributivi nell'ambito di ogni area funzionale dovranno rispondere non alla volontà di soddisfare le aspettative di carriera del personale in servizio ma alla necessità di soddisfare le esigenze effettive ed oggettive dell'Amministrazione.

La copertura dei posti risultanti scoperti si dovrà realizzare per la percentuale maggiore attraverso pubblico concorso, destinando ai meccanismi riservati al personale già in servizio una percentuale inferiore, consentendo l'accesso a tali meccanismi dei dipendenti che siano già stati utilizzati in mansioni superiori alla qualifica posseduta o che posseggano il titolo richiesto per l'accesso alla qualifica superiore di cui trattasi, escludendo quindi la considerazione prevalente della anzianità di servizio. Neppure dovrà essere ammessa la possibilità di realizzare il c.d. doppio salto e cioè il passaggio a qualifica ulteriore rispetto a quella immediatamente superiore a quella posseduta.

Le procedure di riqualificazione (corsi ed esami) dovranno tendere ad accertare e migliorare le capacità tecnico-professionale specificatamente occorrenti per la qualifica superiore cui il dipendente aspira.

Ove gli indicati criteri risultino essere stati rispettati da codesta Amministrazione le procedure di riqualificazione avviate potranno essere portate a compimento, dovendosi altrimenti procedere al loro annullamento per non trovarsi di fronte a rischio di impugnazione dei loro esiti da parte di soggetti esclusi o contro interessati, con conseguenti responsabilità di chi abbia promosso o completato procedure non conformi ai criteri sopraindicati che costituiscono il limite non superabile per consentire sistemi alternativi al concorso pubblico di copertura di posti in organico di norma accessibili solo con concorsi pubblici.

Il rischio (in taluni casi già concretatosi) dalla declaratoria di nullità delle clausole dei contratti integrativi che abbiano previsto, oltre il limite dei criteri sopraindicati, la procedura di riqualificazione non può essere bilanciato dalle aspettative di avanzamento di carriera creata nel personale dipendente, perché tale aspettativa si fonderebbe su clausole nulle per contrasto con norme inderogabili (quella dell'accesso ai pubblici impieghi per concorso pubblico e quelle che solo eccezionalmente con criteri rigorosi consentano l'utilizzo di procedure diverse) e per ciò sarebbe improduttivo di effetto.

Alla stregua di tutti quanto sopra ritiene la Scrivente che le procedure poste in atto da codesta Amministrazione non possano considerarsi in linea con i principi enucleabili nelle decisioni della Corte Costituzionale.

In particolare appare essere stata data preponderante rilevanza alla anzianità di servizio anziché ai titoli ed alle capacità professionali manifestate nel già realizzato svolgimento di mansioni superiori, né la organizzazione dei corsi di riqualificazione appare essere stata rigorosamente improntata ad una specifica preparazione alle qualifiche cui sono stati preordinati. Lo stesso rapporto tra numero dei posti destinati a copertura a mezzo di concorsi pubblici (30% nel migliore dei casi) e posti destinati a copertura a mezzo di procedure interne (70%) non è conforme alle indicazioni ricavabili dalle pronunzie della Corte Costituzionale. In aperto contrasto con tali principi è pura la previsione della possibilità del c.d. doppio salto (dalle posizioni C1 e B1 a quello C3 e B3).

Tale situazione comporta un rilevante rischio di esposizione ad annullamento delle procedure poste in atto, secondo quanto già concretamente verificatosi per talune Amministrazioni (vd. Ord. Trib. Salerno 17.7.2001 per l'Amministrazione della Giustizia).

Sembra, pertanto, opportuno che codesta Amministrazione predisponga di intesa con le Organizzazioni Sindacali, una rivisitazione delle procedure di riqualificazione per renderle conformi alle indicazioni di principio enucleabili dalle pronunzie della Corte Costituzionale e soprarichiamate, eliminando comunque le evidenziate difformità da dette indicazioni.

L'Avvocato Generale