

## CONVEGNO

su

# Merito nel pubblico impiego e trasparenza nella P.A. tra le illusioni dei giovani italiani e la carenza di servizi pubblici

**Giovedì 17 marzo 2016 - ore 11.00 - Roma - Sala Cristallo dell'Hotel Nazionale**

**Piazza di Montecitorio 131**

**Appunti di**

**Giancarlo Barra – Segretario Generale della Federazione DIRPUBBLICA**

---

**SEDE NAZIONALE**

*Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma; tel.: +39 065590699; fax: +39 06559083; cell. +39 3771813085*

*[www.dirpubblica.it](http://www.dirpubblica.it) - [info@dirpubblica.it](mailto:info@dirpubblica.it) - [sede@dirpubblica.it](mailto:sede@dirpubblica.it) - [dirpubblica@pec.it](mailto:dirpubblica@pec.it)*

*C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004*

**mercoledì 16 marzo 2016 - PAGINA 1 DI 6**

**Il T.U. degli impiegati civili dello Stato (D.P.R. 10/01/1957, n. 3), attualmente in vigore per il pubblico impiego non privatizzato, all'articolo 8, nella stesura originaria ex GU n.22 del 25-1-1957, supplemento ordinario n. 220, stabiliva quanto segue:**

*” Art. 8 (Conferimento di posti disponibili agli idonei)*

- 1. L'amministrazione ha facoltà di conferire, oltre i posti messi a concorso, anche quelli che risultino disponibili alla data di approvazione della graduatoria.*
- 2. Detti posti, da conferire secondo l'ordine della graduatoria, non possono superare il decimo di quelli messi a concorso per le carriere direttive ed il quinto per le altre carriere.*
- 3. Nel caso che alcuni dei posti messi a concorso restino scoperti per rinuncia o per decadenza dei vincitori la amministrazione ha facoltà di procedere **nel termine di sei mesi** ad altrettante nomine secondo l'ordine della graduatoria”.*

**Con la L. 08/07/1975, n. 305 è stato così modificato il 3° comma del predetto articolo:**

- 3. “Nel caso che alcuni dei posti messi a concorso restino scoperti per rinuncia, decadenza o dimissioni dei vincitori, l'amministrazione ha facoltà di procedere, **nel termine di due anni** dalla data di approvazione della graduatoria, ad altrettante nomine secondo l'ordine della graduatoria stessa”.*

**Si è trattato di un atto di munificenza politica? No! La certezza del diritto aveva già iniziato a cedere il posto alle illusioni. Tre anni prima, infatti, era già stata inferta la “picconata” iniziale all'ordinamento del pubblico impiego spezzando in due tronconi il midollo spinale della P.A. Alludo al travagliatissimo D.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, recante la “Disciplina delle funzioni dirigenziali nelle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo”. Bisognerà attendere, però, il 1992 (20 anni dalla nascita della dirigenza) per avviare lo smantellamento delle strutture pubbliche, agendo sulla loro parte viva: il Personale.**

**Eccoci al 23/10/1992, quando il Parlamento, con la legge delega n. 421 del 23 ottobre 1992, conferì all'Esecutivo il potere di emanare uno o più decreti legislativi in materia di “razionalizzazione del pubblico impiego”, cosa che vide la luce con il D.Lgs n. 29 del 3 febbraio 1993 disponendo la privatizzazione del pubblico impiego e la parificazione della disciplina giuridica dell'impiego pubblico con quella dell'impiego privato, con la nascita di una nuova figura di dirigente. Da allora ad oggi sono stati emanati oltre 108 provvedimenti legislativi, integrativi, modificativi o soppressivi delle precedenti disposizioni con una media di circa 4,7 atti all'anno. Un fatto che da solo è il più eloquente sulla bontà della “riforma” e sulla produzione di illusioni. Ma anche il modo di formulare una norma la dice lunga sulla chiarezza delle idee politiche in tema di pubblico impiego; mettiamo a raffronto l'articolo 8 del TU/1957 citato con il suo omologo di ispirazione privatistica, cioè l'articolo 35<sup>1</sup> del D.LGS 30/03/2001, n. 165 riguardante il “reclutamento del Personale” (in nota le variazioni subite dal solo articolo di cui si tratta).**

---

<sup>1</sup> VARIAZIONI ALL'ARTICOLO 35, D.LGS 165/2001: Art. 36, commi da 1 a 6 del d.lgs n. 29 del 1993, come sostituiti prima dall'art. 17 del d.lgs n. 546 del 1993 e poi dall'art. 22 del d.lgs. n. 80 del 1998, successivamente modificati dall'art. 2, comma 2-ter del decreto legge 17 giugno 1999, n. 180 convertito con modificazioni dalla legge n. 269 del 1999; Art. 36-bis del d.lgs. n. 29 del 1993, aggiunto dall'art. 23 del d.lgs n. 80 del 1998 e successivamente modificato dall'art. 274, comma 1, lett. aa) del d.lgs n. 267 del 2000 (sic!).

---

**DIRPUBBLICA - Federazione del Pubblico Impiego**

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma; tel.: +39 065590699; fax: +39 06559083; cell. +39 3771813085

[www.dirpubblica.it](http://www.dirpubblica.it) - [info@dirpubblica.it](mailto:info@dirpubblica.it) - [dirpubblica@pec.it](mailto:dirpubblica@pec.it)

C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004

## *Art. 35 Reclutamento del personale*

*1. L'assunzione nelle amministrazioni pubbliche avviene con contratto individuale di lavoro: a) tramite procedure selettive, conformi ai principi del comma 3, volte all'accertamento della professionalità richiesta, che garantiscano in misura adeguata l'accesso dall'esterno; b) mediante avviamento degli iscritti nelle liste di collocamento ai sensi della legislazione vigente per le qualifiche e profili per i quali è richiesto il solo requisito della scuola dell'obbligo, facendo salvi gli eventuali ulteriori requisiti per specifiche professionalità.*

*2. Le assunzioni obbligatorie da parte delle amministrazioni pubbliche, aziende ed enti pubblici dei soggetti di cui alla legge 12 marzo 1999, n.68, avvengono per chiamata numerica degli iscritti nelle liste di collocamento ai sensi della vigente normativa, previa verifica della compatibilità della invalidità con le mansioni da svolgere. Per il coniuge superstite e per i figli del personale delle Forze armate, delle Forze dell'ordine, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e del personale della Polizia municipale deceduto nell'espletamento del servizio, nonché' delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata di cui alla legge 13 agosto 1980, n. 466, e successive modificazioni ed integrazioni, tali assunzioni avvengono per chiamata diretta nominativa.*

*3. Le procedure di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni si conformano ai seguenti principi: a) adeguata pubblicità della selezione e modalità di svolgimento che garantiscano l'imparzialità e assicurino economicità e celerità di espletamento, ricorrendo, ove è opportuno, all'ausilio di sistemi automatizzati, diretti anche a realizzare forme di preselezione; b) adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire; c) rispetto delle pari opportunità tra lavoratrici e lavoratori; d) decentramento delle procedure di reclutamento; e) composizione delle commissioni esclusivamente con esperti di provata competenza nelle materie di concorso, scelti tra funzionari delle amministrazioni, docenti ed estranei alle medesime, che non siano componenti dell'organo di direzione politica dell'amministrazione, che non ricoprano cariche politiche e che non siano rappresentanti sindacali o designati dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali o dalle associazioni professionali.*

*3-bis. Le amministrazioni pubbliche, nel rispetto della programmazione triennale del fabbisogno, nonché' del limite massimo complessivo del 50 per cento delle risorse finanziarie disponibili ai sensi della normativa vigente in materia di assunzioni ovvero di contenimento della spesa di personale, secondo i rispettivi regimi limitativi fissati dai documenti di finanza pubblica e, per le amministrazioni interessate, previo espletamento della procedura di cui al comma 4, possono avviare procedure di reclutamento mediante concorso pubblico: a) con riserva dei posti, nel limite massimo del 40 per cento di quelli banditi, a favore dei titolari di rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato che, alla data di pubblicazione dei bandi, hanno maturato almeno tre anni di servizio alle dipendenze dell'amministrazione che emana il bando; b) per titoli ed esami, finalizzati a valorizzare, con apposito punteggio, l'esperienza professionale maturata dal personale di cui alla lettera a) e di coloro che, alla data di emanazione del bando, hanno maturato almeno tre anni di contratto di collaborazione coordinata e continuativa nell'amministrazione che emana il bando.*

*3-ter. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro il 31 gennaio 2013, sono dettati modalità e criteri applicativi del comma 3-bis e la disciplina della riserva dei posti di cui*

---

### **DIRPUBBLICA - Federazione del Pubblico Impiego**

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma; tel.: +39 065590699; fax: +39 06559083; cell. +39 3771813085

[www.dirpubblica.it](http://www.dirpubblica.it) - [info@dirpubblica.it](mailto:info@dirpubblica.it) - [dirpubblica@pec.it](mailto:dirpubblica@pec.it)

C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004

*alla lettera a) del medesimo comma in rapporto ad altre categorie riservatarie. Le disposizioni normative del comma 3-bis costituiscono principi generali a cui devono conformarsi tutte le amministrazioni pubbliche.*

*4. Le determinazioni relative all'avvio di procedure di reclutamento sono adottate da ciascuna amministrazione o ente sulla base della programmazione triennale del fabbisogno di personale deliberata ai sensi dell'articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni ed integrazioni. ((Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono autorizzati l'avvio delle procedure concorsuali e le relative assunzioni del personale delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, delle agenzie e degli enti pubblici non economici.)) Per gli enti di ricerca, l'autorizzazione all'avvio delle procedure concorsuali ((e alle relative assunzioni)) è concessa, in sede di approvazione del piano triennale del fabbisogno del personale e della consistenza dell'organico, secondo i rispettivi ordinamenti. Per gli enti di ricerca di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 31 dicembre 2009, n. 213, l'autorizzazione di cui al presente comma è concessa in sede di approvazione dei Piani triennali di attività e del piano di fabbisogno del personale e della consistenza dell'organico, di cui all'articolo 5, comma 4, del medesimo decreto.*

*4-bis. L'avvio delle procedure concorsuali mediante l'emanazione di apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, di cui al comma 4 si applica anche alle procedure di reclutamento a tempo determinato per contingenti superiori alle cinque unità, inclusi i contratti di formazione e lavoro, e tiene conto degli aspetti finanziari, nonché' dei criteri previsti dall'articolo 36.*

*5. I concorsi pubblici per le assunzioni nelle amministrazioni dello Stato e nelle aziende autonome si espletano di norma a livello regionale. Eventuali deroghe, per ragioni tecnico-amministrative o di economicità, sono autorizzate dal Presidente del Consiglio dei ministri. Per gli uffici aventi sede regionale, compartimentale o provinciale possono essere banditi concorsi unici circoscrizionali per l'accesso alle varie professionalità.*

*5-bis. I vincitori dei concorsi devono permanere nella sede di prima destinazione per un periodo non inferiore a cinque anni. La presente disposizione costituisce norma non derogabile dai contratti collettivi.*

*5-ter. Le graduatorie dei concorsi per il reclutamento del personale presso le amministrazioni pubbliche rimangono vigenti per un termine di tre anni dalla data di pubblicazione. Sono fatti salvi i periodi di vigenza inferiori previsti da leggi regionali. Il principio della parità di condizioni per l'accesso ai pubblici uffici è garantito, mediante specifiche disposizioni del bando, con riferimento al luogo di residenza dei concorrenti, quando tale requisito sia strumentale all'assolvimento di servizi altrimenti non attuabili o almeno non attuabili con identico risultato.*

*6. Ai fini delle assunzioni di personale presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e le amministrazioni che esercitano competenze istituzionali in materia di difesa e sicurezza dello Stato, di polizia, di giustizia ordinaria, amministrativa, contabile e di difesa in giudizio dello Stato, si applica il disposto di cui all'articolo 26 della legge 1° febbraio 1989, n. 53, e successive modificazioni ed integrazioni.*

*7. Il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi degli enti locali disciplina le dotazioni organiche, le modalità di assunzione agli impieghi, i requisiti di accesso e le procedure concorsuali, nel rispetto dei principi fissati dai commi precedenti.*

---

**DIRPUBBLICA - Federazione del Pubblico Impiego**

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma; tel.: +39 065590699; fax: +39 06559083; cell. +39 3771813085

[www.dirpubblica.it](http://www.dirpubblica.it) - [info@dirpubblica.it](mailto:info@dirpubblica.it) - [dirpubblica@pec.it](mailto:dirpubblica@pec.it)

C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004

**Ecco dunque 2 fogli interi di complicate norme, procacciatrici di interminabili ed estese produzioni giurisprudenziali, tutte a scapito della certezza del diritto, ma utili alla coltivazione delle illusioni.**

**La più grande illusione è stata quella della delegificazione e della sostituzione dei contratti alla legge; infatti, è avvenuto esattamente il contrario: la produzione legislativa è deflagrata, la contrattazione si è paralizzata. Norme esclusive per il pubblico impiego, ma semplici, razionali e ordinate, sono state sostituite da disposizioni caotiche, scoordinate e raffazzonate. Ciò, ovviamente, viziando la porta d'ingresso nella P.A.!**

**In altre occasioni abbiamo diffusamente discusso sul tradimento dell'articolo 39 della Costituzione e sul ruolo dei Sindacati; sulla sottrazione di tutela giurisdizionale ai pubblici impiegati non consentendo loro di agire in difesa dei propri interessi legittimi (art. 24 della Costituzione) e del "rimpallo" delle cause di lavoro fra Giudice ordinario, Giudice amministrativo e Sezioni Unite della Corte Suprema di Cassazione, senza mai giungere al merito della questione; sulla perdita dei diritti del pubblico impiegato, fra i quali quello fondamentale della carriera; sullo stridore causato dalla mancanza di un'area predirigenziale fra impiegati e dirigenti ove potesse formarsi la personalità dirigenziale; sulla sottomissione della dirigenza pubblica a qualsiasi altro potere (politici, giudici, diplomatici ... a seconda delle Amministrazioni).**

**Le soluzioni che "il sistema" propone percorrono la linea dell'ulteriore legiferazione proponendo infinite riforme.**

**Non è necessario, a nostro giudizio, effettuare profonde analisi giuridiche, politiche e sociali; è inutile soffermarsi eccessivamente su colpe e responsabilità in quanto è sufficiente adottare il metodo "privatistico" della valutazione del risultato. Cosa ha prodotto la privatizzazione?**

**All'interno delle Amministrazioni il Personale è spento e privo di motivazioni, le migliori soggettività sono state umiliate a vantaggio dei fannulloni e dei corrotti ai quali è stato offerto un alibi formidabile alla loro condotta.**

**Quanto detto ha ovvie ripercussioni all'esterno, le funzioni istituzionali sono scomparse per far posto ad una sorta di "produzione mercantile" di atti o fatti utili solamente a riempire le "consuntivazioni" degli uffici. Tanto ciò è vero che, di converso, l'attività giurisdizionale è aumentata a dismisura andando a ingolfare il compito dei Giudici, cui tutto giunge senza più il filtro della P.A. Si vedano le questioni più importanti che emergono dalle inchieste dei PM, dal crack della Parmalat alle cooperative di Roma Capitale che in altri tempi sarebbero state fermate dagli uffici fiscali o del Lavoro o da una sana burocrazia municipale.**

**Si veda il ruolo del Fisco, un'entità che nel secolo scorso poteva, a ben vedere, considerarsi rispettata e temuta ridotta, oggi, con le spalle al muro, a doversi difendere dai continui attacchi dei mass media che, a torto o a ragione, condividono con la pubblica opinione il disprezzo e l'odio. Bel risultato!**

**I disastri sono in tutte le direzioni, se si continua a tenere accesa la luce della Repubblica ciò è dovuto solo ai "Giver", come dicono alla Bocconi; a degli eroi, cioè! Ma il Paese non può procedere solo con gli eroi.**

---

**DIRPUBBLICA - Federazione del Pubblico Impiego**

*Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma; tel.: +39 065590699; fax: +39 06559083; cell. +39 3771813085*

*[www.dirpubblica.it](http://www.dirpubblica.it) - [info@dirpubblica.it](mailto:info@dirpubblica.it) - [dirpubblica@pec.it](mailto:dirpubblica@pec.it)*

*C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004*

Una tessera del mosaico è, grazie alla confusa applicazione della “normona” sopra riprodotta (dove c’è confusione c’è anche il malaffare), l’iper produzione di vincitori e idonei non assunti di pubblici concorsi per ogni tipo di qualifica. Si tratta 4.472 vincitori da assumere e 151.732 idonei titolari di una legittima aspettativa d’assunzione. Costoro sono esseri umani e cittadini italiani che hanno sostenuto dei regolari e legittimi concorsi, esattamente come prescrive la Costituzione, cui non si addice il concetto di obsolescenza.

**Cosa fare?**

Nel medio e lungo termine si deve ripristinare il rapporto di pubblico impiego che è connaturale alle funzioni predisposte dalla Costituzione. È falso (e i risultati si toccano con le mani) che il pubblico impiegato sia un lavoratore privato a tutti gli effetti; a fronte della innegabile pari dignità sociale fra cittadini che lavorano nelle imprese e cittadini che lavorano nei pubblici uffici, emerge la diversità delle funzioni e delle corrispondenti condizioni di espletamento delle attività: le prime a servizio delle imprese, le seconde a servizio della Nazione. Illuminante e irta di conseguenze è la definizione che dà del pubblico impiegato il prof. Carlo Esposito, in - La Costituzione italiana, Saggi, Padova, 1954 - “l’impiegato, se pure è servo e presta servizio, e presta per compenso o per mercede la sua attività, è servo dell’ufficio e non dei superiori”.

Nel breve periodo debbono tamponarsi tutte le necessità impiegando, anche in Amministrazioni diverse, per primi i vincitori dei concorsi espletati e per secondi gli idonei; ciò in luogo del ricorso ad incarichi esterni di falsi esperti non rinvenibili in casa o a qualche altro espediente che, sempre di più, evidenzia le sue caratteristiche criminali. Ci riferiamo esplicitamente a quanto trattato dalla Corte Costituzionale con la Sentenza 37 di giusto un anno fa e alle sue peggiori propaggini odierne.

---

**DIRPUBBLICA - Federazione del Pubblico Impiego**

Via Giuseppe Bagnera, 29 - 00146 Roma; tel.: +39 065590699; fax: +39 06559083; cell. +39 3771813085  
[www.dirpubblica.it](http://www.dirpubblica.it) - [info@dirpubblica.it](mailto:info@dirpubblica.it) - [dirpubblica@pec.it](mailto:dirpubblica@pec.it)  
C.F.: 97017710589 - Partita I.V.A.: 04919551004