

ROMA, 30 DICEMBRE 2016



Via Bagnera

Informazioni, commenti e riflessioni su politica, società e lavoro
dalla Federazione DIRPUBBLICA www.dirpubblica.it – info@dirpubblica.it

ARTICOLO 97 DELLA COSTITUZIONE

Una pietra angolare per le assunzioni nel pubblico impiego

**Libere riflessioni dell'Avv. Gian Paolo Stanizzi
di Catanzaro - Patrocinante in Cassazione.**

L'ITALIA È UNA REPUBBLICA
FONDATA SULLA COSTITUZIONE.
SALVO MANOMISSIONI.



Recentissimi provvedimenti giudiziari hanno focalizzato la loro attenzione sul precetto contenuto dall'articolo 97 della nostra Costituzione. Un testo, quello della Costituzione Italiana, che, come scrisse il Prof Tullio De Mauro, già Ministro della Repubblica, "fu ed è un testo capace di raggiungere, sia pure con una lettura assistita e spiegata, tutta la popolazione con almeno la licenza elementare, cioè nei nostri anni quasi il 90 % della popolazione".

Un testo - la Costituzione - che, prendendo in prestito le parole di un grande Poeta, è stato sicuramente scritto "in uno stile rapido, calzante, conciso, che non lascia pretesto all'interpretazione delle parole, ...con una religiosa esattezza della lingua italiana". Ebbene, l'articolo 97 della nostra Costituzione, al suo ultimo comma, recita "Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge." Un articolo, questo, che, nella sua chiarezza e concisione, non può

lasciare spazio ad equivoche interpretazioni di alcun genere. Ciononostante, in questi anni, forzature, forse anche politiche, hanno portato ad un continuo oscuramento del dettato costituzionale, cosa che ha, di conseguenza, creato caos e confusione sia in chi ha goduto di tale violenza, beneficiato, "chissà perché", di un inaspettato lavoro ma, soprattutto, in chi, al contrario, ben conoscendo il dettato costituzionale, correttamente confidava nella giusta applicazione della norma e, onestamente, aspettava di leggere sulla Gazzetta Ufficiale - Concorsi ed Esami - la pubblicazione di un possibile sogno: quello di partecipare ad un concorso pubblico per avere un meritato posto di lavoro nella pubblica amministrazione. Ed invece, col passare degli anni, per tanti, giovani e meno giovani, questo sogno è diventato sempre più una utopia. Municipalizzate comunali, partecipate pubbliche interamente finanziate dallo Stato e tanti enti pubblici, economici e non, hanno tranquillamente continuato ad assumere personale a tempo indeterminato ed a stipulare contratti di collaborazione coordinata e continuativa ed a progetto nel più totale disprezzo dell'articolo 97 della Costituzione, in barba a tutti i precetti dettati dalla normativa in materia di pubblico impiego. Una normativa tanto chiara al pari della nostra Costituzione ma - sottolineo - ripetutamente stuprata da chi, al contrario, avrebbe

DIRPUBBLICA – Federazione del Pubblico Impiego

Via Giuseppe Bagnera, 29 – 00146 Roma; tel: 06.5590699; fax: 06.5590833

dovuto con cura applicarla. Ed allora, la Giustizia è lenta e, oramai, lo sappiamo tutti, operatori del Diritto e non. Ma in questo anno, che definirei per questa materia di grazia, il 2015, la giurisprudenza, costituzionale e non, ha avuto l'occasione di ribadire principi scontati. Ed allora, con la sentenza n. 37/2015 emessa dalla Corte Costituzionale è stato, ancora una volta, ribadito che il conferimento di un incarico nell'ambito di un'amministrazione pubblica debba avvenire previo esperimento di un pubblico concorso e che il concorso sia necessario anche nei casi di nuovo inquadramento di dipendenti già in servizio. Anche il passaggio ad una fascia funzionale superiore comporta «l'accesso ad un nuovo posto di lavoro corrispondente a funzioni più elevate ed è soggetto, pertanto, quale figura di reclutamento, alla regola del pubblico concorso». Il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 4641/2015 depositata il 6 ottobre 2015, ha stabilito che neanche un regolamento interno può contraddire né le importanti disposizione del decreto legislativo n. 165/2001), né, soprattutto, i principi e le norme costituzionali cui tale normativa primaria si conforma. "Il regolamento dell'Agenzia delle Entrate - oggetto della sentenza del Consiglio di Stato sopracitata - ha violato sia il principio di eguaglianza dei cittadini nell'accesso ai pubblici uffici (nella specie, dirigenziali), espresso dall'art. 51 Cost., sia il principio secondo il quale ai pubblici uffici si accede mediante concorso (ex art. 97 Cost.)". Si è trattato - si legge nella sentenza - "di una violazione di normativa primaria, il decreto legislativo n. 165/2001, appunto, e di principi costituzionali, di cui agli artt. 3, 51, 97 Cost, di estrema gravità, in base alla quale si è proceduto al conferimento di diverse centinaia di incarichi dirigenziali, con ripercussioni evidenti non solo sul principio di buon andamento amministrativo, ma anche sulla stessa immagine della

Dispensare incarichi a tempo indeterminato senza il rispetto della procedura dettata, in primis, dall'art. 97 della Costituzione, comporta una bella condanna penale per abuso d'ufficio.

Pubblica amministrazione e sulla sua affidabilità, per di più nel delicato settore tributario, dove massima dovrebbe essere la legittimità e la trasparenza dell'agire amministrativo. La reiterata applicazione della norma regolamentare illegittima ha, di fatto, determinato una grave situazione di illegittimità in cui ha versato per anni l'organizzazione dell'Agenzia delle Entrate, determinandosi uno scostamento di proporzioni notevoli tra situazione concreta e legittimità dell'organizzazione amministrativa. In sostanza, l'amministrazione finanziaria nel suo complesso è stata oggetto di una conformazione che l'ha posta, nelle proprie strutture di vertice, e per anni, al di fuori del quadro delineato dai principi costituzionali. Ciò che, dunque, è sicuramente mancato (in modo grave, ampio e reiterato nel tempo) è proprio la conformità ai principi sanciti dalla legge e dalla Costituzione, da parte del Regolamento dell'Agenzia, oggetto di annullamento, *in parte qua*, ad opera della sentenza citata". Questa sentenza è stata preceduta di pochi mesi dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 4139/2015 la quale ha annullato alcuni decreti dirigenziali della Regione Calabria, di indizione delle selezioni verticali alle categorie D1 e D3 per il personale dipendente della Regione, nonché due delibere della Giunta regionale, concernenti la dotazione organica degli uffici regionali. E, da ultimo, chiarissimo è il contenuto di una recentissima sentenza della Corte di Cassazione a Sezioni Unite, la n. 15594/2014 che ha esaminato la natura giuridica delle società pubbliche costituite sotto la veste di società per azioni (RAI, ANAS, ENAV) il cui capitale sociale è interamente detenuto da un soggetto pubblico. In particolare, per l'"ANAS SpA", ma così è anche per "ATAC SpA", "AMC SpA", Calabria Etica, "Fincalabra SpA" ecc. e per tutte le municipalizzate interamente controllate da soggetti pubblici, "la trasformazione in società per azioni non ha modificato gli essenziali connotati pubblicistici, essendosi tradotta nella mera adozione di una formula organizzativa corrispondente a quella azionaria. Né, del resto, il regime legale che la regola comporta la sua assimilabilità ad una società azionaria di diritto privato atteso che, da un lato, la stessa è stata istituita con atto normativo e il relativo statuto è stato approvato con decreto ministeriale mentre, dall'altro, è titolare di diritti il cui esercizio è condizionato dall'esistenza di concerto ministeriale, restando destinataria di entrate derivanti dall'utilizzazione di beni demaniali oltre che di funzioni pubbliche inerenti alle strade statali, con il correlato esercizio di potestà autoritative e del diritto a fruire del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato. Alla natura pubblica di questi enti, prevalente sull'adozione di una forma giuridica di diritto privato, si riconnette la posizione dei propri dipendenti, siano essi impiegati o dirigenti che devono essere assunti nel rispetto della normativa dettata in materia di pubblico impiego e, nell'esercizio delle loro funzioni, sono senz'altro tenuti ad agire in conformità ai canoni costituzionali di cui all'articolo 97 della Costituzione - **imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione** -". D'altra parte, al fine di stabilire la natura pubblicistica dell'ente, in applicazione ai dettami della Suprema Corte, occorre valutare, in via sostanziale, la natura dell'attività che lo stesso svolge attraverso i propri funzionari e dirigenti e la tipologia delle relative norme di disciplina; in tale senso è pacifico che "soggetti inseriti nella struttura organizzativa e lavorativa di una società per azioni possono essere considerati pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio, quando l'attività della società medesima sia disciplinata da una normativa pubblicistica e persegua finalità pubbliche, pur se con strumenti privatistici". Ciò comporta che tutte le società di capitali pubbliche e gli enti pubblici economici debbano rispettare tutta la normativa prevista in materia di pubblico impiego. Anche perché dispensare incarichi a tempo indeterminato senza il rispetto della procedura dettata, in primis, dall'art. 97 della Costituzione, comporta una bella condanna penale per abuso d'ufficio. Questo è stato deciso dal Tribunale di Roma lo scorso mese di Aprile!

