



Venezia, 05-12-2012

nr. ordine 1599
Prot. nr. 287

Al Vicesindaco Sandro Simionato

e per conoscenza

Al Presidente del Consiglio comunale
Al Sindaco
Al Capo di Gabinetto del Sindaco
Ai Capigruppo Consiliari
Al Vicesegretario Vicario

INTERROGAZIONE

Oggetto: legittimità delle clausole contenute nei bandi di concorso indetti dal Comune di Venezia per la formazione di nuove graduatorie "per l'assunzione a tempo determinato e a tempo pieno" di nuovo personale inquadrato con varie categorie (C1, B3, D1)

Tipo di risposta richiesto: scritta

Premesso che

1. il Comune di Venezia ha pubblicato sei avvisi di selezione pubblica per titoli di servizio per la formazione di graduatorie per l'assunzione a tempo determinato e a tempo pieno di nuovo personale da assumere per l'esercizio di mansioni varie (assistente sociale - cat. D1, collaboratore amministrativo - cat. B3, educatore di strada - cat. C1, istruttore amministrativo - cat. C1, istruttore direttivo - cat. D1, istruttore tecnico - cat. C1);

2. in questi bandi i requisiti richiesti dall'amministrazione, per l'ammissione alle costituite graduatorie, sono nettamente differenziati tra concorrenti che hanno maturato precedenti esperienze lavorative presso il Comune di Venezia e coloro che hanno maturato esperienze di lavoro similari presso Regioni e altri Enti Locali.

Si prevede infatti che nei bandi relativi alle graduatorie per "assistente sociale, cat. D1" per "educatore di strada, cat. C1", per "istruttore amministrativo, cat. C1", per "istruttore direttivo, cat. D1" ed infine per "istruttore tecnico, cat. C1", oltre ai consueti titoli di studio, maggiore età, cittadinanza italiana o straniera con requisiti, il concorrente sia ammesso soltanto se:

ha prestato servizio presso il Comune di Venezia, con le mansioni (anche assimilabili ad esse) relative alla categoria interessata dal bando o superiore, per almeno 9 mesi come lavoratore subordinato;

ha prestato servizio presso il Comune di Venezia, con le mansioni (anche assimilabili ad esse) relative alla categoria interessata dal bando o superiore, per almeno 12 mesi come Co.co.co. oppure come praticante;

ha prestato servizio presso il Comune di Venezia, con le mansioni (anche assimilabili) relative alla categoria interessata dal bando o superiore, per almeno 18 mesi come collaboratore a qualsiasi titolo;

ha prestato servizio presso Regioni ed Enti Locali, nella categoria interessata dal bando o superiore, per almeno 24 mesi come lavoratore subordinato.

Mentre, invece, nel bando residuo dedicato alla graduatoria per "collaboratore amministrativo, cat. B3", ci si limita, rispetto a quanto accennato sopra, a prevedere due sole categorie di lavoratori per l'accesso alla graduatoria, apparentemente senza alcun motivo. Si tratta di coloro che:

hanno prestato servizio presso il Comune di Venezia, con mansioni nell'area amministrativa, per almeno 9 mesi come lavoratore subordinato;

ha prestato servizio presso Regioni ed Enti Locali, sempre con mansioni nell'area amministrativa, per almeno 24 mesi come lavoratore subordinato;

3. nei sei diversi avvisi di selezione risultano differenziati altresì, sempre sulla base del luogo di esperienza lavorativa dei candidati nonché del tipo di contratto sottoscritto, i "Criteri di valutazione dei titoli di servizio" in ragione dei quali i concorrenti alla graduatoria potranno ottenere un massimo di 30 punti complessivi. Si stabilisce infatti nei primi quattro bandi, a parità di mansioni, che:

a) gli ex lavoratori subordinati, assunti a tempo determinato presso il Comune di Venezia, godranno di 0,50 punti per ogni mese o frazione di almeno 16 giorni;

b) gli ex Co.co.co., con incarico a tempo determinato presso il Comune di Venezia, godranno di 0,25 punti, sempre per ogni mese o frazione di almeno 16 giorni;

c) gli ex collaboratori, con incarico a tempo determinato presso il Comune di Venezia, godranno di 0,15 punti per ogni mese o frazione di almeno 16 giorni;

d) gli ex lavoratori subordinati, assunti a tempo determinato presso Regioni o altri Enti Locali, potranno godere di 0,10 punti per ogni mese o frazione di almeno 16 giorni.

Mentre nel bando residuale, dedicato alla graduatoria per "collaboratore amministrativo, cat. B3", si prevede, conformemente a quanto già ricordato sopra, che:

a) gli ex lavoratori subordinati, assunti a tempo determinato presso il Comune di Venezia, godranno di 0,50 punti per ogni mese o frazione di almeno 16 giorni;

b) gli ex lavoratori subordinati, assunti a tempo determinato presso Regione o altri Enti Locali, potranno godere di 0,10 punti per ogni mese o frazione.

4. la Costituzione stabilisce all'art. 97 co. 3 che "agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge". Tale articolo codifica il principio del "merit system" (sistema del merito) che, secondo la Corte costituzionale (sentenza n. 293 del 13.11.2009) "è condizione necessaria per assicurare che l'amministrazione pubblica risponda ai principi della democrazia, dell'efficienza e dell'imparzialità";

5. l'art. 35 del D.Lgs. n. 165 del 30.03.2001 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche" afferma al comma 1, a proposito di reclutamento del personale, che: "L'assunzione nelle pubbliche amministrazioni 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..." ed al comma 3 si spiega che "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";

6. la Corte costituzionale ha fornito, nella medesima decisione sopraindicata, una definizione più precisa, e più rispondente al dettato costituzionale, del concetto di concorso pubblico rispetto a quella ricavabile dall'art. 35. Esso è da intendersi come "una selezione trasparente, comparativa basata esclusivamente sul merito e aperta a tutti i cittadini in possesso di requisiti previamente e obiettivamente definiti". La Corte ha spiegato poi che "la natura comparativa e aperta della procedura è elemento essenziale del concorso pubblico" e ciò serve a distinguere i concorsi da altre forme di selezione, che escludendo o riducendo irragionevolmente la possibilità di accesso dall'esterno, violano il carattere pubblico del concorso;

7. il comma 5 ter dello stesso art. 35 D.Lgs. n. 165/2001 sancisce espressamente che "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" (1);

8. l'articolo 21 nonies della Legge 241/1990 (2) sul procedimento amministrativo disciplina l'istituto dell'annullamento d'ufficio di provvedimenti amministrativi viziati da illegittimità (da violazione di legge, da eccesso di potere o da incompetenza); l'amministrazione si accorge in pratica di aver commesso un errore e annulla l'atto viziato per auto-tutelarsi;

considerato che

• sulla base delle condizioni riportate negli avvisi di selezione, risulterebbero tout court esclusi, dall'accesso alle graduatorie, tutti quei lavoratori che, pur avendo svolto le mansioni ricercate nel bando e pur con contratti eguali a quelli dei lavoratori ammessi, hanno lavorato precedentemente per loro sfortuna in Enti Locali diversi dal Comune di Venezia: si tratta cioè, in pratica, di Co.co.co., praticanti e/o altri collaboratori assunti in Regioni, Province, Unioni di Comuni,

Comunità Montane o, infine, in altri Comuni;

- risultano altresì anomale, al di là dell'esclusione di cui sopra, le notevoli differenze previste circa la durata minima di esperienze lavorative pregresse, ovviamente nel settore specifico del bando, ai fini della mera ammissione alla graduatoria. Appare ingiustificato cioè che un ex lavoratore subordinato, impiegato al Comune di Venezia, possa essere ammesso alla nuova graduatoria con soli 9 mesi di esperienza mentre se impiegato ad esempio, a parità di mansioni, al Comune di Padova o alla Regione Veneto possa essere ammesso soltanto con almeno 24 mesi di attività pregressa;

- anche sul tema del punteggio da attribuire ai concorrenti ammessi (in base alle inique clausole di cui sopra), occorre evidenziare la notevole disparità di trattamento perpetrata a danno dei concorrenti nei diversi avvisi di selezione. E' paradossale infatti che per un lavoratore subordinato "interno" i mesi di esperienza maturata presso il Comune di Venezia valgano 0,50 punti mentre le stesse esperienze di un lavoratore inquadrato come Co.co.co. valgano la metà, ovvero 0,25 punti al mese e ancora meno per un lavoratore impiegato con una qualche forma di collaborazione. Quest'ultimo, infatti, si merita soltanto 0,15 punti al mese. Ma il trattamento maggiormente discriminatorio lo subiscono i lavoratori subordinati che hanno maturato esperienze altrove: i loro mesi di lavoro valgono infatti solo 0,10 striminziti punti ovvero un quinto di quello che valgono le esperienze per gli ex lavoratori subordinati "interni".

In conclusione, sulla base dei criteri delineati (di ammissione e di attribuzione del punteggio per i soli titoli), per l'amministrazione comunale un ex lavoratore subordinato "esterno" dovrà aver lavorato, con le mansioni ricercate nei bandi, per almeno 3 anni e 9 mesi (0,10 punti x 45 mesi) per raggiungere gli stessi punti che il lavoratore subordinato "interno" del Comune di Venezia otterrà con il minimo previsto di 9 mesi di attività (0,50 punti x 9 mesi) per essere ammessi alla graduatoria;

- nel recente passato lo scrivente aveva già sollevato la questione della disparità di trattamento causata da clausole inserite in alcuni bandi di concorso del Comune: trattasi, in particolare, dell'interrogazione n. 27 del 27.05.2010 e dell'interpellanza n. 331 del 24.11.2010 in relazione alle quali Codesto Vicesindaco ha dapprima negato alcune delle condizioni di discriminazione citate nell'interrogazione e poi, in sede di commissione consiliare II^a, ha placidamente ammesso che si è voluto "favorire chi ha già avuto un rapporto di lavoro con l'amministrazione comunale, non compromettendo il percorso a chi non si trovava nelle stesse condizioni. Il risultato finale è stato la stabilizzazione di circa 60 "precari" in precedenza in servizio presso l'amministrazione; il tutto perfettamente in sintonia con quanto fatto anche da altre amministrazioni pubbliche tra le quali la Regione Veneto". La dott.ssa Morino, Direttore del Personale, ha poi aggiunto che "in Comune esisteva una "sacca" di personale a tempo determinato; in seguito il governo ha inventato la stabilizzazione attuando una sorta di "condono". Scaduti i termini dello stesso restavano alle dipendenze dell'amministrazione 181 precari a cui l'amministrazione ha dato la possibilità di "rientrare" bandendo ben 12 concorsi pubblici con criteri il più possibile trasparenti...". Insomma le intenzioni erano buone ma il mezzo scelto, e ammesso tra le righe da assessore e dirigente, - le discriminazioni tra concorrenti - ha inquinato pure il nobile proposito di una stabilizzazione "velata";

- le graduatorie, formatesi con i concorsi indetti nel 2010 per gli stessi profili lavorativi, sono ancora valide poiché durano tre anni per legge (premessi 7). Va ricordato poi che tali bandi dichiaravano in proposito che "il Comune di Venezia, al fine di soddisfare le proprie esigenze organizzative, si riserva di utilizzare la graduatoria del concorso per assunzioni a tempo indeterminato nell'ambito temporale di vigenza della stessa..." e ancora che "Il Comune di Venezia si riserva altresì di utilizzare la graduatoria del concorso per assunzioni a tempo determinato";

- nei diversi avvisi di selezione si dichiara poi che le nuove costituenti graduatorie avranno "validità per un anno dalla data di approvazione con possibilità di proroga...";

- in materia di graduatorie e loro scorrimento, in antitesi alla proposizione di un nuovo concorso come fatto dal Comune di Venezia, è intervenuto pure il Consiglio di Stato in Adunanza Plenaria (sentenza n. 14 del 28.07.2011) il quale ha enunciato il nuovo principio di diritto secondo cui "In presenza di graduatorie concorsuali valide ed efficaci, l'amministrazione, se stabilisce di provvedere alla copertura dei posti vacanti, deve motivare la determinazione riguardante le modalità di reclutamento del personale, anche qualora scelga l'indizione di un nuovo concorso, in luogo dello scorrimento delle graduatorie vigenti";

- alla luce del principio di diritto espresso dal Consiglio di Stato, va detto che il Comune di Venezia non ha motivato affatto nei sei bandi la scelta di indire nuovi concorsi rispetto a quella di mantenere in essere le precedenti e ancora valide graduatorie del 2010;

- in generale, sarebbe auspicabile che l'amministrazione comunale bandisse solo concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato, nei limiti ammessi dalla legge, disponendo delle procedure pienamente rispondenti ai principi di trasparenza, imparzialità e pubblicità (nel senso spiegato dalla Corte costituzionale) ed evitando di incrementare il fenomeno del precariato che poi, con il giusto sorgere di aspettative al rinnovo o all'assunzione, crea i presupposti per selezioni con clausole discriminatorie o a pseudo-stabilizzazioni (non più possibili per legge);

si chiede al Sindaco e all'assessore competente

- di apprendere innanzitutto per quali imperscrutabili motivi siano stati considerati non ammissibili alle graduatorie i lavoratori inquadrati con contratti di Co.co.co., praticantato o altra forma di collaborazione presso Regioni o altri enti locali, ovviamente dotati degli stessi requisiti di esperienza previsti per le categorie di lavoratori "interni" ammessi. Tale circostanza, all'apparenza discriminatoria, risulta contraddittoria per un'amministrazione di centrosinistra che ha spesso dichiarato la sua attenzione per il mondo del precariato;

- di illustrare, a tutela dell'operato dell'istituzione comunale, per quale motivo la pubblicazione dei sei nuovi bandi di selezione non possa essere percepita come un'elusione della normativa di cui all'art. 35 comma 5 ter D.Lgs. n. 165/2001

(vedi premessa n. 7) posto che le graduatorie dei concorsi esperiti nel 2010 sono ancora valide ed efficaci per un altro anno. Attualmente va ricordato infatti che, in forza anche di tali motivi, è pendente un ricorso al TAR proposto da una lavoratrice per l'annullamento dei nuovi bandi e delle relative graduatorie. Ciò in ragione della persistente validità di quelle vecchie del 2010, nelle quali la stessa lavoratrice è inserita con diritto all'assunzione, in caso di future nuove chiamate da parte dell'amministrazione, e che dovrebbero cessare all'incirca nel mese di novembre 2013;

- di illustrare pure, sempre a tutela dell'operato dell'istituzione comunale, per quale motivo la pubblicazione dei sei nuovi bandi, considerata la vicina scadenza dei contratti a tempo determinato stipulati con lavoratori di cui alle graduatorie del 2010, non possa essere intesa come elusione della normativa di cui al D.Lgs. n. 368 del 06.09.2001 (3) che stabilisce un tetto massimo di 36 mesi per i contratti a tempo determinato, comprese proroghe e rinnovi;

- di spiegare inoltre per quale motivo le nuove graduatorie, scaturenti dai nuovi avvisi di selezione, avranno validità solamente per un anno quando la legge nazionale fissa una durata di tre anni. Apparirebbe peraltro molto più razionale, e rispondente ai principi di efficacia ed efficienza, conservare le graduatorie precedenti tuttora valide;

- di valutare seriamente la possibilità nonché l'opportunità, al fine di evitare possibili danni erariali all'amministrazione, e quindi alla collettività, di annullare ai sensi dell'art. 21 nonies della Legge 241/90 i sei avvisi di selezione qui in esame, scaduti da pochi giorni, e di restituire piena validità alle graduatorie relative ai bandi di gara del 2010 fino alla loro naturale scadenza;

- di accertare infine, nel caso di fondatezza dei motivi di presunta illegittimità sollevati nella presente interrogazione e nel ricorso giudiziale depositato al TAR del Veneto, se sussistono profili di responsabilità in capo al Dirigente competente. Ciò anche al fine della determinazione della retribuzione di risultato.

Marco Gavagnin

1 - La norma, introdotta nel D.Lgs. n. 165/2001 dalla Legge 244/2007 (cd. Legge finanziaria 2008), ripete in generale quanto disposto precedentemente dall'art. 91 comma 4 del D.Lgs. n. 267/2000 (cd. TUEL), ha previsto, poi, che "per gli enti locali le graduatorie concorsuali rimangono efficaci per un termine di tre anni dalla data di pubblicazione, per l'eventuale copertura dei posti che si venissero a rendere successivamente vacanti e disponibili, fatta eccezione per i posti istituiti o trasformati successivamente all'indizione del concorso medesimo".

2 - L'articolo recita così: "Il provvedimento amministrativo illegittimo ai sensi dell'articolo 21 octies può essere annullato d'ufficio, sussistendone le ragioni di interesse pubblico, entro un termine ragionevole e tenendo conto degli interessi dei destinatari e dei contro-interessati, dall'organo che lo ha emanato, ovvero da altro organo previsto dalla legge.

È fatta salva la possibilità di convalida del provvedimento annullabile, sussistendone le ragioni di interesse pubblico ed entro un termine ragionevole".

3 - Trattasi del decreto che recepisce e dà Attuazione alla direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato concluso dall'UNICE, dal CEEP e dal CES.

Marco Gavagnin