



Venezia, 05-10-2013

nr. ordine 2059

Prot. nr. 169

Al Sindaco Giorgio Orsoni

e per conoscenza

Al Presidente del Consiglio comunale

Al Capo di Gabinetto del Sindaco

Ai Capigruppo Consiliari

Al Vicesegretario Vicario

INTERROGAZIONE

Oggetto: clausole discriminatorie negli avvisi pubblici, dell'Istituzione per la Conservazione della Gondola e la Tutela del Gondoliere, relativi al conferimento di due incarichi ex art. 2222 c.c. per attività contabili e tecnico-ingegneristiche

Tipo di risposta richiesto: scritta

Premesso che

- l'Istituzione per la Conservazione della Gondola e la Tutela del Gondoliere ha pubblicato due avvisi pubblici per il conferimento di due incarichi di prestazioni d'opera ai sensi dell'art. 2222 c.c.;
- le attività da espletare sono due: la prima ha natura tecnica (predisposizione della documentazione e vari adempimenti di legge richiesti per l'utilizzo delle strutture edilizie, degli ormeggi e dei natanti in uso al servizio pubblico di Gondola da "parada") mentre la seconda ha natura prettamente contabile (predisposizione del bilancio preventivo/pluriennale e del rendiconto di gestione, gestione inventario e cespiti patrimoniali, gestione dell'attività contabile, registro fatture, ecc). Corrispondentemente per la prima si cercano laureati in architettura, ingegneria o equivalenti mentre per la seconda laureati in economia o equivalenti e ragionieri. Per entrambe si richiede poi esperienza nel settore specifico;
- al punto A) dei criteri di valutazione dei curricula si prevede in modo irragionevole, secondo lo scrivente, che per il diploma di ragioniere siano attribuiti 7 punti mentre per una laurea del vecchio ordinamento e/o specialistica 10 punti (solo tre punti in più per un percorso di formazione sicuramente più lungo e gravoso). Da notare che, forse per errore materiale, si prevede l'attribuzione di 7 punti per il possesso del citato diploma da ragioniere anche nell'avviso dedicato alla prestazione d'opera tecnica;
- al punto C) degli stessi criteri si prevede poi, in entrambi i bandi, un trattamento diseguale tra concorrenti che si trovano formalmente nelle stesse condizioni sotto il profilo dell'esperienza lavorativa pregressa. Infatti, il punteggio attribuito per ogni semestre di attività svolta è differente in base al datore di lavoro (!) presso il quale è maturata questa esperienza. E quindi il professionista tecnico che ha prestato la sua opera presso:
 - a. la struttura del Comune di Venezia otterrà ben 2,50 punti/semestre;
 - b. presso altre pubbliche amministrazioni o enti pubblici godrà di 2 punti/semestre;
 - c. presso privati otterrà soltanto 1,50 punti/semestre.Per la ricerca del professionista contabile la disparità di trattamento è addirittura superiore, si prevede infatti che se egli ha già lavorato presso:
 - a. la Direzione Finanza, Bilancio e Tributi del Comune di Venezia, otterrà ben 2,50 punti/semestre;
 - b. presso altre strutture del Comune, godrà invece di 1,50 punti/semestre;
 - c. presso il settore Finanza di altre pubbliche amministrazioni e/o enti pubblici otterrà 0,75 punti/semestre;
 - d. presso altre pubbliche amministrazioni e/o enti pubblici otterrà soltanto 0,50 punti/semestre;
 - e. presso privati, infine, solamente 0,25 punti/semestre;

visto che

- il contratto d'opera, scelto dall'amministrazione comunale, è disciplinato all'art. 2222 c.c. con il quale si apre il Titolo III "del lavoro autonomo" del Libro quinto del codice, dedicato genericamente al lavoro. Si è dunque in presenza di un rapporto di lavoro consistente nel compimento di un'opera o di un servizio, materiale od intellettuale caratterizzato tuttavia, rispetto al lavoro subordinato e indipendentemente dalla formale qualificazione data, da un non "assoggettamento del lavoratore al potere direttivo, organizzativo e disciplinare del datore di lavoro" (Cassazione, sez. lavoro, sentenza 9 marzo 2004 n. 4797);
- la Costituzione stabilisce all'art. 97 comma 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";

- l'art. 36 del D.Lgs. n. 165 del 30.03.2001 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche" afferma al comma 1 che "Per le esigenze connesse con il proprio fabbisogno ordinario le pubbliche amministrazioni assumono esclusivamente con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato seguendo le procedure di reclutamento previste dall'articolo 35" e al comma 2 che "Per rispondere ad esigenze temporanee ed eccezionali le amministrazioni pubbliche possono avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, nel rispetto delle procedure di reclutamento vigenti";
- l'art. 35 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 inoltre 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...";
- la Corte Costituzionale ha fornito, nella medesima decisione sopradicata, una definizione più precisa 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;
- l'articolo 21 nonies della Legge 241/1990 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 autotutelarsi;

considerato che

- l'Istituzione per la Conservazione della Gondola e la Tutela del Gondoliere è, al pari delle altre istituzioni comunali, regolata dall'art. 114 del D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL) che afferma, al comma 2, che "l'istituzione è organismo strumentale dell'ente locale per l'esercizio di servizi sociali, dotato di autonomia gestionale". Il comma successivo specifica poi che "organi dell'azienda e dell'istituzione sono il consiglio di amministrazione, il presidente e il direttore, al quale compete la responsabilità gestionale. Le modalità di nomina e revoca degli amministratori sono stabilite dallo statuto dell'ente locale". Il comma 6 chiarisce infine che "l'ente locale conferisce il capitale di dotazione; determina le finalità e gli indirizzi; approva gli atti fondamentali; esercita la vigilanza; verifica i risultati della gestione; provvede alla copertura degli eventuali costi sociali";
- le istituzioni comunali sono strutture del tutto riconducibili al Comune e quindi devono anch'esse applicare gli stessi criteri generali (imparzialità, trasparenza, concorso pubblico cioè aperto il più possibile) per l'assunzione di personale, l'utilizzo di contratti di lavoro flessibili e per il conferimento di incarichi esterni;
- risulta piuttosto anomala la notevole disparità di trattamento perpetrata a danno di alcuni concorrenti nell'attribuzione dei punti per titoli di servizio in funzione del datore di lavoro in cui si è maturata l'esperienza pregressa. E' paradossale, per esempio, che un professionista che abbia già prestato la sua opera presso la Direzione Finanza, Bilancio e Tributi del Comune di Venezia goda di 2,50 punti per ogni semestre di esperienza mentre un'analoga esperienza presso un altro Comune vale solo 0,75 punti, cioè poco più di un terzo, e se l'esperienza si è svolta solo presso clienti privati allora il punteggio per semestre è di 0,25, ovvero un decimo. Quindi, sempre per esemplificare, per ottenere 10 punti di esperienza il nostro professionista dovrà aver lavorato almeno 2 anni presso la Direzione Bilancio di Ca' Farsetti oppure almeno 6 anni e 8 mesi nella stessa Direzione di un altro ente locale oppure almeno 20 anni presso clientela privata;
- le mansioni richieste nei due avvisi pubblici non richiedono una particolare preparazione rispetto a quella già in possesso ad un professionista del settore. In particolare le attività di natura contabile sono, in base a quanto riferitoci da alcuni professionisti interpellati, pratiche piuttosto frequenti per molti commercialisti e non servirebbe dunque alcuna esperienza pluriennale nei gangli della p.a.;
- appare sproporzionata inoltre la previsione inserita nel bando secondo cui per i titoli di studio il massimo punteggio attribuibile è di punti 10 mentre per le precedenti esperienze lavorative si può arrivare fino ad un massimo di 70 punti che, come visto nell'esempio sopra, saranno raggiungibili soltanto da pochissimi concorrenti;
- appare altresì piuttosto restrittivo il limite minimo di 25 punti per essere considerato nella graduatoria e quindi avere la possibilità, solo eventuale nel bando, del colloquio con la commissione giudicatrice;
- i bandi in esame, in conclusione, svalorizzano l'importanza del titolo di studio, premiano in modo ingiustificato professionisti che hanno già avuto lunghi periodi lavorativi presso il Comune di Venezia e, di conseguenza, discriminano, una volta di più in Italia, la categoria dei giovani professionisti (commercialisti, ragionieri, ingegneri e architetti);
- nel recente passato lo scrivente Gruppo Consiliare aveva già sollevato la questione della disparità di trattamento causata da clausole inserite in alcuni bandi di concorso del Comune. Si fa riferimento, in particolare, alle interrogazioni/interpellanze n. 331 del 24.11.2010, 27 del 27.05.2010, 1599 del 05/12/2012 e 1627 del 28.12.2012. Ad alcuni di tali atti l'amministrazione comunale ha risposto in modo insoddisfacente, schivando la questione, e per altri non ha affatto fornito una risposta;

si chiede al Sindaco e all'assessore competente

1. di chiarire innanzitutto se le attività da espletare, previste nei due avvisi, rientrano nel "fabbisogno ordinario"

dell'amministrazione ai sensi del ricordato art. 36 del D.Lgs. n. 165/2001 e per il quale si dovrebbe, dunque, ricorrere a rapporti di lavoro subordinato. Se, al contrario, si ricade nell'ipotesi del comma successivo siano illustrate le "esigenze temporanee ed eccezionali" in ragione delle quali è necessario attingere professionalità esterne con, in tal caso, contratti d'opera ex art. 2222 c.c.

2. di illustrare i motivi in base ai quali non è stato previsto alcun punteggio per la frequentazione di master o altri corsi di formazione supplementari come pure per il possesso dell'abilitazione da commercialista/architetto/ingegnere mentre poi si prevede un punteggio di 4 punti per non meglio precisate "certificazioni informatiche". Le conoscenze informatiche, in realtà, dovrebbero essere oggetto di accertamento, ai sensi dell'art. 37 del D.Lgs. n. 165/2001, senza però giustificare alcun punteggio;

3. di valutare seriamente la possibilità nonché l'opportunità, al fine di evitare possibili danni erariali all'amministrazione, e quindi alla collettività, di annullare parzialmente ai sensi dell'art. 21 nonies della Legge 241/90 i due avvisi pubblici per il conferimento di incarichi professionali qui in esame, coerentemente con i principi di imparzialità previsti dalla Costituzione, attribuendo lo stesso punteggio per i titoli di servizio indiscriminatamente a candidati con la medesima esperienza professionale, sia essa svolta in Comune di Venezia, presso altri enti locali o presso privati;

4. di integrare, conseguentemente al punto 3, i due bandi con delle prove scritte o dei colloqui al fine di accertare il reale livello di preparazione dei candidati;

5. di accertare infine, nel caso di fondatezza dei motivi di presunta illegittimità sollevati nella presente interrogazione, se sussistono profili di responsabilità in capo al Dirigente competente. Ciò anche al fine della determinazione della retribuzione di risultato.

Gian Luigi Placella