

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

Ufficio per il personale delle pubbliche amministrazioni

Direttiva n. 3/05

3 novembre 2005

Alla Presidenza del Consiglio
dei Ministri
- Ufficio del Segretario generale

A tutti i Ministeri
- Gabinetto
- Direzione generale affari
generali e personale

Al Consiglio di Stato
- Ufficio del Segretario generale

Alla Corte dei conti
- Ufficio del Segretario generale

All'Avvocatura generale dello
Stato
- Ufficio del Segretario generale

Alle Amministrazioni dello
Stato ad ordinamento autonomo
(per il tramite dei Ministeri
interessati)

Al Consiglio nazionale
dell'economia e del lavoro -
Ufficio del Segretario generale

Agli Enti di cui all'articolo 70,
comma 4, del d.lgs. n. 165/2001

Alle Agenzie di cui al d.lgs. n.
300/1999
(per il tramite dei Ministeri
interessati)

Agli Enti pubblici non economici
(per il tramite dei Ministeri
vigilanti)

Agli Enti di ricerca
(per il tramite dei Ministeri
vigilanti)

Al Ministero dell'economia e
delle finanze
RGS- IGOP

Roma

e, p.c. Alla Presidenza della
Repubblica
- Segretariato generale

All' Agenzia per la
rappresentanza negoziale delle
pubbliche amministrazioni
(ARAN)

Loro sedi

OGGETTO: Direttiva concernente gli adempimenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 35, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 in materia di avvio delle procedure concorsuali.

1. Premessa

La legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante disposizioni per la formazione del Bilancio annuale e pluriennale dello Stato, con la disposizione contenuta nel comma 104, dell'articolo 1, che ha modificato il secondo periodo del comma 4, dell'articolo 35 del decreto legislativo n. 165 del 2001, subordina l'avvio delle procedure concorsuali, come disposto dall'articolo 39 della legge n. 449 del 1997, all'emanazione di un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, estendendo l'applicazione della procedura di autorizzazione a tutte le amministrazioni centrali dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e agli enti pubblici non economici con dotazione organica superiore a duecento unità.

In attuazione di tali disposizioni su proposta del Ministro per la funzione pubblica di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, è stato emanato il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 4 agosto 2005 con il quale sono state autorizzate procedure di reclutamento per complessivi 2.480 posti nelle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, nelle agenzie, negli enti pubblici non economici e negli enti di ricerca, con dotazione organica superiore a duecento unità.

Premesso quanto sopra, questo Dipartimento con la presente direttiva richiama l'attenzione delle amministrazioni in indirizzo circa la necessità di avviare le procedure di reclutamento di personale nel rispetto dei principi vigenti in materia, attuando tutti gli adempimenti previsti dalle disposizioni legislative e regolamentari vigenti, cui sono tenute le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 35, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 nella fase di programmazione e in quella di svolgimento delle predette procedure concorsuali, al fine di garantire una corretta applicazione delle disposizioni e di prevenire eventuali contenziosi e ritardi.

2. Quadro normativo di riferimento

Il nostro ordinamento giuridico, all'articolo 97 della Costituzione, come criterio generale di accesso all'impiego pubblico prevede l'espletamento della procedura concorsuale secondo modalità fissate dalla legge e dagli atti regolamentari.

In base al principio costituzionale il concorso pubblico è lo strumento idoneo a garantire i requisiti di efficienza e di imparzialità nella scelta del migliore capitale umano attraverso il metodo comparativo.

Tale concetto ha trovato puntuale attuazione nella legislazione ordinaria in materia. Il quadro delineato dal legislatore ordinario è dato dal D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e sulle modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione, dagli artt. 35 e 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001 ed, infine, dall'art 27 del medesimo decreto, recante

disposizioni relative ai criteri di adeguamento per le pubbliche amministrazioni non statali nell'ambito della propria autonomia regolamentare.

In particolare, secondo quanto previsto dall'art. 35 del Decreto legislativo 165 del 2001, le pubbliche amministrazioni tramite le procedure selettive devono essere in grado di assicurare mediante l'accesso dall'esterno l'acquisizione delle professionalità necessarie al buon andamento dell'amministrazione.

Tali procedure di reclutamento devono conformarsi ai seguenti principi:

- a) adeguata pubblicità della selezione e delle modalità di svolgimento anche attraverso l'utilizzo di tecnologie informatiche;
- 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. In relazione a tale punto si rinvia all'art. 9 del D.P.R. 487/1994.

In particolare è necessario ricordare quali siano le norme di principio che devono essere osservate per la nomina delle commissioni esaminatrici.

La centralità del ruolo della commissione è stata, più volte ribadita dalla Corte Costituzionale, che, a proposito della composizione della commissione giudicatrice, ha ripetutamente precisato come tale collegio sia il soggetto deputato ad assicurare l'attuazione dei principi di imparzialità e buon andamento nell'ambito delle procedure concorsuali e quindi assicurare il corretto espletamento del procedimento concorsuale.

In particolare le amministrazioni suindicate in indirizzo dovranno prestare la massima attenzione ai criteri di composizione delle commissioni elaborati dalla giurisprudenza costituzionale e formalizzati in norme di rango primario e secondario. Le commissioni dovranno osservare la massima attenzione nell'assolvere puntualmente i propri adempimenti, dall'obbligo di astensione a quello della predisposizione di criteri di valutazione imparziali, certi e trasparenti.

Come sopra ricordato le commissioni esaminatrici di concorso devono essere composte da tecnici esperti nelle materie oggetto del concorso. I componenti possono essere scelti tra funzionari delle amministrazioni, docenti ed estranei alle medesime con esclusione di componenti appartenenti all'organo di direzione politica dell'amministrazione interessata, di coloro che ricoprono cariche politiche (anche presso gli uffici di diretta collaborazione) o che siano rappresentanti sindacali o designati dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali o dalle associazioni professionali¹.

Al riguardo, è opportuno precisare che le amministrazioni interessate sono chiamate a rispettare non solo i principi di ordine generale fissati dal legislatore ordinario in materia di incompatibilità dei componenti delle commissioni, come previste dal D.P.R. n. 487/1994, ma, in particolare, devono assicurare l'attuazione dei principi elaborati dalla giurisprudenza in merito agli obblighi di astensione che gravano sui componenti medesimi. I principi generali in materia di astensione e ricusazione del giudice, come previsti dall'art. 51 e dall'art. 52 del codice di procedura civile, tra l'altro, principi vevoli per tutti gli organi collegiali, trovano applicazione anche nello svolgimento delle procedure concorsuali, sono rivolti specificatamente alle commissioni di concorso e, quindi, strettamente connessi al trasparente e corretto esercizio delle funzioni pubbliche. Pertanto, qualora un componente della commissione concorsuale dovesse trovarsi in una situazione di incompatibilità ha il dovere di astenersi dal compimento di atti inerenti la procedura stessa. Allo stesso modo, l'amministrazione interessata, valutata

¹ Cfr. Sent. Corte Cost. del 23 luglio 1993, n. 333; v. sent. Corte Cost. del 15 ottobre, n. 453; v. sent. Corte Cost. del 6 aprile 1998, n. 99. Su tale punto si è pronunciato il Consiglio di Stato con il parere n. 653/2002.

l'esistenza dei presupposti predetti, ha l'obbligo di disporre la sostituzione del componente, al fine di evitare che gli atti del procedimento risultino viziati².

Inoltre, almeno un terzo dei posti di componente delle commissioni di concorso, salva motivata impossibilità, è riservato alle donne, in conformità all'art. 29 del citato decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

In secondo luogo è necessario chiarire che le amministrazioni interessate, in relazione alla richiesta dei titoli di studio per l'accesso ad un pubblico concorso, sono tenute a richiedere i predetti titoli in relazione alla specifica figura professionale che si intende reclutare, così come sono obbligate a dare attuazione alla normativa sulla equipollenza dei titoli di studio.

In merito si precisa che le medesime amministrazioni sono chiamate al rispetto dei principi ordinari di valutazione delle equipollenze tra i titoli di studio secondo quanto previsto dalle norme legislative e dai decreti ministeriali che dichiarano l'equipollenza tra titoli di studio prescritti per la partecipazione ai concorsi pubblici (D.P.R. 31 agosto 1999, n.394 ed il Decreto interministeriale del 5 maggio 2004, concernente l'equiparazione dei diplomi di laurea (DL) secondo il vecchio ordinamento alle nuove classi delle lauree specialistiche (LS), ai fini della partecipazione ai concorsi pubblici).

Al riguardo, si precisa che l'equipollenza fra diplomi di laurea (DL) e lauree specialistiche/magistrali (LS/LM) vale al fine di consentire ai laureati del vecchio ordinamento di partecipare alle selezioni per le quali è espressamente richiesto detto titolo (LS/LM), mentre alle procedure relative a qualifiche e profili professionali per i quali è richiesto il solo diploma di laurea (DL) possono essere ammessi anche i soggetti muniti della nuova laurea di primo livello (L).

Si rappresenta, altresì, che le norme riguardanti le equipollenze dei titoli di studio ai fini dell'accesso agli impieghi pubblici, hanno carattere imperativo e vanno applicate anche in difetto di previsione dei medesimi bandi di concorso, così come è necessario prendere in considerazione le ultime

²Cfr. Sent. Cons. Stato, sez VI del 17 luglio 2001, n. 3957; v. sent. Cons. Stato sez. VI del 20 ottobre 2004, n. 6912; Cons. Stato, sez. VI, 8 febbraio 2000, n. 679; Cons. Stato, sez. VI, 8 maggio 2001, n. 2589; Cons. Stato, sez. VI, 19 dicembre 2000, n. 6841.

posizioni assunte su tale materia dalla giurisprudenza amministrativa³ secondo cui è consentito, in merito alla valutazione dei predetti titoli, con particolare riguardo ai titoli universitari, un apprezzamento discrezionale, fondato su una valutazione che, tenuto conto degli ordinari principi di valutazione delle equipollenze tra titoli di studio, ha logicamente ritenuto che titoli connotati da caratteristiche simili (cioè in base alla classe di appartenenza, alla facoltà che lo ha rilasciato, agli obiettivi formativi del corso di studio ed, infine, alle caratteristiche del medesimo corso di studio) siano tra loro equipollenti.

Si invitano, quindi, le amministrazioni ad individuare con chiarezza i titoli di studio richiesti anche al fine di garantire una più celere istruttoria e la più ampia partecipazione e si richiama, altresì, l'attenzione delle medesime sulla necessità di approfondire la conoscenza delle importanti novità intervenute nell'offerta didattica delle università, per mettere in sintonia con esse le scelte sul reclutamento del personale, tenendo conto principalmente degli obiettivi formativi delle nuove classi di laurea (e di laurea specialistica), come pure dei profili scientifico-professionali dei vari corsi.

E' inoltre opportuno soffermarsi sul decentramento delle procedure concorsuali richiamato nella Direttiva emanata da questo Dipartimento della funzione pubblica del 26 Febbraio 2002.

L'attuazione del più ampio decentramento delle sedi di svolgimento delle prove selettive nei concorsi pubblici, affermato dal citato art. 35 del decreto legislativo 165/2001, prevede l'espletamento a livello regionale dei concorsi pubblici per le assunzioni nelle amministrazioni dello Stato e nelle aziende autonome. Tale principio, pertanto, fa sorgere in capo alle amministrazioni interessate l'obbligo di organizzare le relative procedure a livello regionale, fatte salve le richieste motivate per particolari ed eccezionali motivi.

Si invitano, pertanto, le amministrazioni interessate ad una puntuale osservanza degli adempimenti previsti dalla suindicata Direttiva del Dipartimento della funzione pubblica.

³ Sentenza Consiglio di Stato, Sez. V, del 3 ottobre 2005, n. 5245.

Infine si ricorda che le pubbliche amministrazioni ai sensi dall'art 7, comma 5 del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 196, sono tenute all'adozione dei piani triennali di azioni positive. Il mancato rispetto di tale adempimento comporta l'impossibilità di effettuare assunzioni di nuovo personale.

Premesso quanto sopra, si invitano le amministrazioni suindicate in indirizzo, ad una puntuale osservanza, nell'ambito della propria potestà organizzativa e regolamentare, dei principi generali in materia concorsuale, nonché, di quelli giurisprudenziali, riguardanti tutte le fasi del procedimento concorsuale, dalla predisposizione del Bando di concorso all'approvazione della graduatoria finale.

4 Adempimenti preliminari allo svolgimento della procedura concorsuale

Con la presente Direttiva questo Dipartimento intende, tra l'altro, chiarire che, nel rispetto della normativa emanata in materia è di prioritario interesse per le amministrazioni autorizzate a bandire procedure concorsuali rispettare tutte le misure di contenimento della spesa previste dall'ordinamento ed, in particolare, dalla legge finanziaria per l'anno 2005.

In via preliminare è necessario precisare che le amministrazioni interessate sono tenute al rispetto dei principi e dei criteri fissati dalla legge finanziaria per il 2005 in materia di riduzione degli organici.

Ne consegue che, prima dell'espletamento delle procedure concorsuali, ancorché autorizzate, è necessario che le predette amministrazioni abbiano effettuato le riduzioni delle dotazioni organiche – ai sensi dell'art. 1, comma 93 della legge 30 Dicembre 2004, n. 311, secondo le modalità previste dalla Circolare di questo Dipartimento e del Ministero dell'economia e delle finanze dell'11 Aprile 2005 – in quanto solo se hanno ottemperato a tale adempimento sono legittimate a bandire.

Il mancato rispetto dei suddetti adempimenti comporta l'applicazione dell'art 6 del decreto legislativo 165 del 2001.

In concreto le amministrazioni sono chiamate a individuare, in armonia con le finalità della norma, i fabbisogni necessari per rendere le dotazioni organiche rispondenti alle effettive esigenze di servizio, anche mediante un'oculata redistribuzione del personale, tenendo conto delle fondamentali competenze e funzioni che individuano le missioni delle amministrazioni stesse nel contesto di una complessiva analisi dei compiti istituzionali operata sulla base degli indirizzi programmatici e degli obiettivi generali dell'azione amministrativa. A tal fine dovranno, pertanto, essere individuati i fabbisogni e le eventuali eccedenze per sede, settore, categorie o aree di appartenenza.

Lo scenario delineato in questi ultimi anni dalle politiche di finanza pubblica impone che sia dato rilievo, quindi, anche al tema della mobilità, come confermato in più disposizioni dalla legge finanziaria per l'anno 2005. Pertanto, prima dell'espletamento delle procedure concorsuali, sussiste l'obbligo di esaminare le richieste di mobilità volontaria pervenute ed attuare la procedura d'ufficio previste rispettivamente dagli articoli 30 e 34 bis del D.Lgs. n. 165/2001 secondo le modalità descritte nella richiamata Circolare dell'11 aprile 2005.

Come è noto il principio del previo esperimento delle procedure di mobilità è stato più volte affermato dal legislatore nonché talvolta dai contratti collettivi. L'istruttoria finalizzata a verificare la possibilità di assunzione mediante mobilità deve essere svolta al momento della determinazione di acquisizione di nuove unità di personale e, più a monte, al momento della programmazione dei fabbisogni.

In sostanza, la valutazione circa l'acquisizione in mobilità da parte di ciascuna amministrazione deve essere compiuta precedentemente all'indizione del concorso o della procedura selettiva, sia mediante il ricorso alle richieste di mobilità volontaria pervenute nonché attraverso l'invio della comunicazione prescritta dall'articolo 34 bis del decreto legislativo n. 165 del 2001. L'articolo 34, comma 6, del predetto decreto legislativo ha, infatti, stabilito che, nella programmazione triennale del personale, le nuove assunzioni restano subordinate alla verificata impossibilità di ricollocare il personale in disponibilità iscritto nell'apposito elenco e, cioè, al personale eccedentario per

il quale i tentativi di ricollocazione all'interno e all'esterno dell'amministrazione interessata non abbiano avuto esito.

Conclusioni

Con la presente direttiva si intende, quindi, evidenziare alcuni dei principi e delle disposizioni vigenti in materia di reclutamento e procedure concorsuali, rilevanti anche ai fini della mobilità e delle dotazioni organiche. Tali principi devono essere letti in modo coordinato con le disposizioni sancite dal legislatore ordinario in merito alle modalità di svolgimento delle procedure concorsuali.

A tal fine le amministrazioni in indirizzo sono tenute all'osservanza dei seguenti adempimenti formali già in sede di attuazione di quanto previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 4 agosto 2005:

- prima di adottare il bando di concorso, le amministrazioni debbono ottemperare a quanto previsto dall'art. 34 bis del d.lgs n. 165 del 2001. Si richiama l'attenzione sulla circostanza che vi deve essere una esatta corrispondenza tra quanto indicato nella predetta comunicazione e le clausole del bando concorsuale (es: sede, titoli ed eventuali specifiche idoneità);

- le amministrazioni interessate, prima di procedere alla pubblicazione delle stesse, inviano il Bando di concorso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione pubblica - Ufficio per il personale della pubblica amministrazione (indirizzo di posta elettronica: Uppa@funzionepubblica.it e numero di FAX n. 06/ 68997355);

- le medesime amministrazioni sono, altresì, tenute a trasmettere il provvedimento di nomina delle relative commissioni di concorso allo stesso Dipartimento, ai sensi dell'art 9, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica del 9 maggio 1994, n. 487 e successive modificazioni ed integrazioni.

Si rammenta infine, con la presente direttiva che le amministrazioni in indirizzo sono tenute a trasmettere a questo Dipartimento nonché per quanto di competenza al Ministero dell'economie e finanze – Dipartimento Ragioneria Generale - l'atto di programmazione triennale dei fabbisogni aggiornato

essendo questo un documento che va annualmente rivisto in particolare in considerazione dei processi di riorganizzazione, delle cessazioni e delle disposizioni introdotte in materia di finanza pubblica.

IL MINISTRO