

■ 3.5. Accesso al lavoro: lo scorrimento delle graduatorie.

Altra questione degna di analisi attiene al ricorso da parte della p.a. di graduatorie già esistenti.

La Legge 27 dicembre 2019 n. 160 (Legge di Bilancio 2020) ha apportato importanti novità:

- ha abrogato il comma 361 della legge 145/2018, concedendo la possibilità di scorrimento delle graduatorie anche oltre i posti messi a concorso;
- ha modificato l'articolo 35, comma 5-ter del d. lgs. 165/2001, riducendo il termine di validità delle graduatorie da tre a due anni dalla data di pubblicazione;
- ha modificato le scadenze delle graduatorie già esistenti (quelle approvate nell'anno 2011 sono utilizzabili fino al 30 marzo 2020, ma solamente con il sistema che prevede lo svolgimento di corsi di formazione per gli idonei e il superamento di un apposito esame-colloquio; quelle approvate negli anni dal 2012 al 2016 sono utilizzabili fino al 30 settembre 2020, mentre quelle degli anni 2017, 2018 e 2019 sono utilizzabili entro tre anni dalla loro approvazione).

Circa l'esatto rapporto tra scorrimento della graduatoria e indizione di un nuovo concorso i esistono da tempo dubbi ermeneutici. In particolare, si confrontano sul punto tre tesi:

- una **prima tesi (c.d. tradizionale)**, per cui l'indizione di un nuovo concorso, anche in presenza di valide graduatorie, costituisce la regola, mentre lo scorrimento della graduatoria è un'eccezione che richiede una debita motivazione;
- una **seconda tesi**, caldeggiata dalla Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 14/2011, per cui è l'indizione di un nuovo concorso a dover essere adeguatamente motivata ritenendo, al contrario, che l'utilizzazione delle graduatorie vigenti debba assurgere a regola ordinaria;
- una **terza tesi**, secondo cui non vi sarebbe una preferenza assoluta per lo scorrimento della graduatoria, ma in presenza di una vacanza di posti in organico, la p.a. dovrebbe procedere preferibilmente attingendo da eventuali graduatorie valide ed efficaci.

DOMANDE

- Chi è il giudice competente a conoscere le controversie in materia di scorrimento delle graduatorie?

La **Cass. civ., S.U., 1° giugno, 2017, n. 13851**, ha fatto chiarezza sul punto precisando che la cognizione della domanda, avanzata dal candidato utilmente collocato nella graduatoria fina-

le e riguardante la **pretesa allo scorrimento della graduatoria** del concorso espletato, appartenga alla giurisdizione del **giudice ordinario**, facendosi valere, al di fuori dell'ambito della procedura concorsuale, il diritto all'assunzione. Ove, invece, la pretesa al riconoscimento del suddetto diritto sia consequenziale alla negazione degli effetti del provvedimento che, per coprire i posti resisi vacanti, indice una diversa procedura (nella specie, prima un interpello per mobilità volontaria interregionale, poi un nuovo concorso) **anziché avvalersi dello scorrimento della graduatoria di altro precedente concorso**, si è in presenza d'una contestazione che investe l'esercizio del potere dell'amministrazione, cui corrisponde una situazione di interesse legittimo, tutelabile innanzi al **giudice amministrativo** ai sensi dell'art. 63, comma quarto, del d.P.R. n. 165 del 2001. In altri termini, allorquando la controversia abbia ad oggetto il controllo giudiziale sulla legittimità della scelta discrezionale operata dall'amministrazione, la situazione giuridica dedotta in giudizio appartiene alla categoria degli interessi legittimi, la cui tutela è demandata al giudice cui spetta il controllo del potere amministrativo ai sensi dell'art. 103 Cost.

4. SVOLGIMENTO DEL RAPPORTO DI IMPIEGO.

Permessi:

- **retribuiti**: 8 giorni all'anno per la partecipazione ad esami o concorsi; 3 giorni in ipotesi di lutto; 15 giorni consecutivi per il matrimonio; 18 ore all'anno per particolari motivi personali o familiari;
- **brevi**: per esigenze personali, possono essere concessi nei limiti della metà dell'orario di lavoro giornaliero;
- **non retribuiti**: in occasione di corsi specifici per la formazione di figure professionali elevate;
- **congedi per handicap** (l. 104/1992): vengono concessi a favore dei lavoratori disabili o per familiari disabili che i lavoratori assistono.

Assenze:

- per **malattia**;
- per **infortuni** sul lavoro o per **malattia** dovuta a causa di servizio;

Aspettativa:

- per **maternità** e **paternità**;
- congedi per **studio** e **formazione**.
- per **servizio militare**;
- per comprovati **motivi personali** o **familiari**;
- per **mandato** parlamentare, amministrativo o sindacale;
- per **attività** presso soggetti o organismi pubblici o privati.

Modifiche
oggettive:

Le modifiche oggettive al rapporto di impiego hanno ad oggetto il contenuto del rapporto di lavoro e possono avvenire mediante:

- **comando**: il dipendente viene chiamato a prestare temporaneamente servizio presso una P.A. differente da quella di appartenenza;
- **distacco**: è il trasferimento della sede di servizio presso un ente diverso da una P.A.;
- **collocamento fuori ruolo**: il dipendente pubblico viene impiegato per svolgere mansioni diverse da quelle rientranti nei suoi compiti istituzionali, ossia fuori da quello che è il suo ruolo nell'amministrazione d'origine;
- **passaggio ad altra amministrazione**: avviene a seguito di trasferimento o conferimento d'attività, ex art. 2112 c.c.;
- **temporaneo servizio all'esterno** (art. 32, d. lgs. 165/2001, modif. l. 234/2012): consiste nel servizio temporaneo presso amministrazioni pubbliche di altri Stati membri dell'U.E., Stati candidati all'adesione all'U.E. od organismi internazionali ed europei.

Modifiche
soggettive:

>> Le modifiche soggettive attengono ai soggetti del rapporto di impiego, rilevanti, soprattutto, nelle ipotesi di rapporti *intuitu personae*.

5. DIRIGENZA.

La dirigenza è una delle carriere degli impiegati dello Stato, a cui appartengono i funzionari investiti di vasti poteri discrezionali, chiamati a reggere le più ampie ripartizioni delle amministrazioni dello Stato, nonché gli uffici periferici statali.

Il d. lgs 165/2001 ha introdotto una netta demarcazione tra politica ed amministrazione, sancendo il **principio di separazione** tra: **i poteri di indirizzo politico**, ossia di definizione degli obiettivi e dei programmi da attuare e di verifica della rispondenza dei risultati raggiunti, attribuiti agli organi di governo; **i poteri di gestione**, finanziaria, tecnica ed amministrativa, di competenza degli organi dirigenziali.

■ 5.1. Disciplina: evoluzione.

- **prima privatizzazione e la distinzione della dirigenza in due fasce**: con il d.lgs. n. 29 del 1993, la dirigenza è sta-

La dirigenza pubblica è stata oggetto di profonde riforme:

ta suddivisa in due “fasce”, con limitazione della contrattualizzazione del rapporto d’impiego ai soli dirigenti sottordinati e conservazione, invece, del rapporto di tipo pubblicistico per i dirigenti generali;

- **legge “Bassanini” ed il regime civilistico unitario:** con la l. 15 marzo 1997, n. 59, è stata estesa anche ai dirigenti generali l’applicabilità della disciplina civilistica; sono state introdotte nuove forme di valutazione dell’operato dei dirigenti, consistenti nella verifica dei risultati conseguiti e degli obiettivi raggiunti; è stato previsto il limite temporale massimo di sette anni per tutti gli incarichi dirigenziali, nonché la possibilità di revoca, da parte del Governo che entra in carica, dei cc.dd. incarichi di vertice;
- **legge Frattini e la ripubblicizzazione dello status di dirigente:** la l. 15 luglio 2002, n. 145, prevede che il conferimento degli incarichi dirigenziali avvenga con un provvedimento, nel quale sono individuati “l’oggetto dell’incarico e gli obiettivi da conseguire ... nonché la durata dell’incarico” e con un contratto, limitato alla disciplina del trattamento economico; inoltre, è stato soppresso qualunque limite alla durata minima degli incarichi dirigenziali ed è stato stabilito un termine massimo di 3 anni per gli incarichi di livello dirigenziale generale e di 5 anni per tutti gli altri;
- **riforma Brunetta:** il d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, ha responsabilizzato i dirigenti, con l’introduzione di specifiche ipotesi di responsabilità e ne ha ampliato le prerogative, mediante l’attribuzione di poteri effettivi e concreti nel controllo della quantità e della qualità del lavoro svolto dal personale assegnato ai loro uffici; sono stati introdotti nuovi meccanismi meritocratici, nella selezione della classe dirigente e nella sua remunerazione, nonché elementi di trasparenza e di pubblicità nel conferimento e nella revoca degli incarichi. Gli incarichi dirigenziali si connotano per un elevato grado di discrezionalità sussistente in capo alla P.A. all’atto del conferimento e della revoca degli stessi, atteso il legame fiduciario che caratterizza il rapporto tra l’amministrazione-datore di lavoro ed il dirigente.
- **legge anticorruzione:** l’art. 1 della legge n. 190 del 2012