

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 4455

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

DI PIETRO, BORGHESI, PALADINI, ANIELLO FORMISANO, DONADI, EVANGELISTI, BARBATO, CAMBURSANO, CIMADORO, DI GIUSEPPE, DI STANISLAO, FAVIA, MESSINA, MONAI, MURA, LEOLUCA ORLANDO, PALAGIANO, PALOMBA, PIFFARI, PORCINO, ROTA, ZAZZERA

Disposizioni concernenti i concorsi pubblici e l'assunzione dei vincitori di concorso, nonché delega al Governo per il coordinamento normativo

Presentata il 24 giugno 2011

ONOREVOLI COLLEGHI! — Le procedure concorsuali per l'assunzione nei ruoli della pubblica amministrazione, per una consolidata prassi negativa, si concludono sempre più spesso con la selezione di vincitori che non vengono assunti o con liste di idonei che vengono lasciate decadere, con noncuranza dei costi che i concorsi hanno per le casse pubbliche.

Ogni giorno i cittadini chiedono al Parlamento e ai loro rappresentanti che questa situazione cessi. Essa è infatti contraria ai principi del buon andamento della pubblica amministrazione e a quelli di buona fede e di affidamento, su cui si fonda la regolamentazione dei rapporti giuridici nel nostro ordinamento. Inoltre, i concorsi generano anche un contenzioso

giudiziario non trascurabile, con oneri che si abbattano sulla già molto oberata macchina della giustizia amministrativa.

È necessario approvare una legge chiara in grado di tutelare il buon andamento della pubblica amministrazione e i diritti del cittadino affinché, quando partecipa ad un concorso — investendovi tempo, soldi ed energie — abbia la certezza dell'assunzione se risulta vincitore. La modifica delle regole che disciplinano la materia dei concorsi pubblici ha proprio l'obiettivo di ridurre gli sprechi, migliorare il buon andamento della pubblica amministrazione e tutelare le aspettative dei cittadini.

La presente proposta di legge integra opportunamente la vigente disciplina in materia di lavoro alle dipendenze delle

amministrazioni pubbliche, regolata dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, introducendo anche un meccanismo di controllo su tutti i concorsi pubblici e i vincitori di concorso, che oggi manca. Può sembrare paradossale, infatti, ma attualmente non è dato conoscere il numero dei vincitori di concorso pubblico non assunti e di coloro che risultano inseriti in liste di idonei.

Rispondendo ad un'interrogazione presentata alla Camera dei deputati il 15 febbraio 2011 dal gruppo dell'Italia dei valori (n. 5-04212), nella quale si chiedeva di conoscere l'elenco dei concorsi della pubblica amministrazione già espletati per i quali esistessero graduatorie con vincitori non assunti e liste di idonei egualmente non assunti, con l'esatta indicazione dell'eventuale data di scadenza dell'efficacia delle graduatorie, il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione ha ammesso di non conoscere quante persone si trovino in questa condizione, limitandosi a richiamare la legge 4 novembre 2010, n. 183 (cosiddetto «collegato lavoro»), che prevede «l'estensione alle pubbliche amministrazioni di alcuni obblighi informativi in tema di assunzioni già previsti per il settore privato». In questo modo il Ministro è sembrato voler rinviare senza scadenza il momento nel quale sarà fatta chiarezza sulla situazione denunciata dall'interrogazione, acquisendo preliminarmente elementi conoscitivi necessari a trovare una soluzione legislativa.

Sempre nella risposta all'interrogazione, il Ministero ha inteso chiarire che le assunzioni dei vincitori di concorso da parte delle pubbliche amministrazioni sono condizionate dai «vincoli posti dalle leggi finanziarie degli ultimi anni con riferimento al cosiddetto *turn-over*, che hanno determinato una consistente riduzione delle assunzioni presso le pubbliche amministrazioni». Tuttavia il blocco delle assunzioni, associato alla riduzione del 50 per cento delle risorse disponibili per il rinnovo dei contratti atipici presso la pubblica amministrazione, sta mettendo seriamente a repentaglio i servizi erogati ai cittadini dalla pubblica amministrazione.

Basti pensare alla situazione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale, i cui livelli di servizio sono compromessi dalla riduzione delle risorse umane, in conseguenza della cessazione e mancato rinnovo dei contratti dei lavoratori somministrati. È evidente che nella politica di risanamento dei conti pubblici del Governo in carica vi è qualcosa che non funziona.

Le risorse finanziarie destinate al reclutamento di personale pubblico sono limitate, ma per l'utilizzo di tali risorse ciascuna amministrazione è chiamata a valutare attentamente le proprie esigenze organizzative. Le determinazioni relative all'avvio di procedure di reclutamento sono di competenza delle singole amministrazioni e devono essere assunte sulla base della programmazione triennale del fabbisogno di personale. Ne consegue che la corretta programmazione dei fabbisogni di personale è indispensabile ai fini di un'efficace gestione delle procedure per le assunzioni, anche allo scopo di evitare che i concorsi pubblici vengano banditi senza tener conto delle reali necessità delle amministrazioni, con tutte le conseguenze che ciò comporta.

La presente proposta di legge dispone che le pubbliche amministrazioni non possono procedere a bandire nuovi concorsi fino a quando vi siano vincitori di concorso non ancora assunti per la stessa posizione lavorativa. Ai vincitori viene data la garanzia dell'assunzione entro un tempo certo, riconoscendo loro, in alternativa, un indennizzo per la mancata assunzione.

Sono previste garanzie anche in favore degli idonei, stabilendo che le graduatorie rimangano valide per diciotto mesi dalla data della loro pubblicazione, durante i quali le pubbliche amministrazioni non possono bandire nuovi concorsi, in presenza di idonei, per l'assunzione nelle stesse qualifiche oggetto di precedente concorso.

Si dispone che nei concorsi pubblici sia riconosciuto un punteggio in favore dei lavoratori interinali che hanno lavorato presso la pubblica amministrazione nei posti per i quali il concorso è stato bandito. Il punteggio è commisurato alla du-

rata dei rapporti di lavoro svolti presso la pubblica amministrazione.

Infine, viene introdotta una norma transitoria tesa a regolare la situazione dei vincitori di concorsi pubblici già conclusi alla data di entrata in vigore della nuova disciplina proposta. A tal proposito si ricorda che il decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225 (cosiddetto « proroga di termini »), convertito, con modificazioni,

dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10, ha prorogato al 31 marzo 2011 l'efficacia delle graduatorie approvate successivamente al 30 settembre 2003, e che, al fine di chiarire l'esatta portata di tale disposizione normativa, si è già provveduto ad emanare la circolare n. 11786 del 22 febbraio 2011, pubblicata nel sito *internet* del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Le disposizioni della presente legge si applicano ai concorsi pubblici indetti dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni.

2. Le disposizioni della presente legge non si applicano ai comparti della scuola e dell'università, per i quali continua ad applicarsi la specifica normativa di settore.

ART. 2.

1. Sono dichiarati vincitori dei concorsi di cui all'articolo 1, comma 1, i candidati utilmente collocati nella graduatoria di merito nel numero corrispondente ai posti messi a concorso.

2. Al fine di garantire l'assunzione effettiva di tutti i vincitori dei concorsi di cui al comma 1, le relative graduatorie rimangono valide fino alla totale copertura dei posti per i quali il concorso è stato bandito.

3. Le graduatorie dei concorsi di cui al comma 1 rimangono valide anche per gli idonei non proclamati vincitori per una durata di diciotto mesi dalla data di pubblicazione della graduatoria. Esse sono utilizzate per la copertura di posti delle qualifiche per cui il concorso è stato bandito, le quali si rendano disponibili successivamente, a condizione che tale disponibilità si realizzi entro il termine di validità delle graduatorie degli idonei stabilito nel primo periodo.

ART. 3.

1. Fino alla scadenza del termine di cui all'articolo 2, comma 3, e comunque fino all'effettiva assunzione dei vincitori di cui

al medesimo articolo 2, comma 1, le pubbliche amministrazioni non possono bandire nuovi concorsi per la copertura di posti che si rendano disponibili per le medesime qualifiche per cui è stato svolto il concorso.

2. Le pubbliche amministrazioni non possono assumere personale a tempo determinato per le qualifiche per le quali è stato svolto un concorso, finché non abbiano proceduto all'assunzione dei vincitori del concorso o degli idonei di cui all'articolo 2, comma 3, per le medesime qualifiche.

3. I divieti di cui ai commi 1 e 2 si applicano anche con riguardo ai posti istituiti o trasformati successivamente all'indizione del concorso per le medesime qualifiche per le quali il concorso è stato bandito.

ART. 4.

1. Lo Stato e gli enti pubblici, relativamente ai concorsi da essi rispettivamente banditi, sono responsabili per la mancata assunzione dei vincitori e degli idonei di cui all'articolo 2, comma 3, salvo che la responsabilità non sia espressamente esclusa dalla legge.

2. Il bando di concorso deve sempre indicare:

a) la data entro la quale sarà concluso il procedimento di concorso, modificabile solo in presenza di cause non imputabili alla pubblica amministrazione che ha bandito il concorso;

b) il termine ultimo per l'assunzione dei vincitori, non superiore a sei mesi dalla data di pubblicazione della graduatoria e modificabile una sola volta per giustificate ragioni organizzative dell'amministrazione, che può differire l'assunzione per non più di sei mesi rispetto a tale termine. In caso di differimento, l'amministrazione comunica al vincitore del concorso le motivazioni del ritardo dell'assunzione.

3. Fatto salvo quanto previsto dal comma 2, lettera *b*), la mancata assunzione entro il termine indicato determina responsabilità ai sensi del comma 1 e costituisce titolo per il risarcimento del danno subito dal vincitore del concorso.

4. Al vincitore di concorso non assunto entro il termine stabilito dal bando spetta un risarcimento pari, per ciascun mese di ritardo fino al sesto, al 50 per cento della retribuzione che avrebbe percepito se assunto. A partire dal settimo mese di ritardo nell'assunzione e fino al ventiquattresimo mese, al vincitore di concorso spetta un risarcimento pari all'intera retribuzione.

5. Entro trenta giorni dalla scadenza del diciottesimo mese decorrente dalla data di pubblicazione della graduatoria, il vincitore di concorso non assunto può mettere in mora la pubblica amministrazione e chiedere un indennizzo nella misura di 100.000 euro, con contestuale rinuncia all'assunzione. La pubblica amministrazione ha facoltà di procedere all'assunzione entro i sei mesi successivi alla notificazione della messa in mora. Decorso tale termine, è dovuto l'indennizzo ai sensi del primo periodo. Qualora non si avvalga della facoltà di cui al primo periodo, il vincitore di concorso rimane iscritto nella graduatoria per i fini di cui all'articolo 2, comma 2.

6. Risponde a titolo di danno erariale chiunque, presso una pubblica amministrazione, ritarda, ostacola o impedisce lo svolgimento e la conclusione di un concorso di cui all'articolo 1, comma 1. Risponde allo stesso titolo chiunque ritarda, ostacola o impedisce l'assunzione dei vincitori di un concorso e degli idonei di cui all'articolo 2, comma 3.

ART. 5.

1. Contestualmente all'indizione di un concorso, la pubblica amministrazione procedente deve vincolare nel proprio bilancio le somme necessarie a coprire l'onere finanziario derivante dall'assunzione per i posti messi a concorso a

decorrere dalla data di conclusione del procedimento di concorso determinata ai sensi dell'articolo 4, comma 2, lettera *a*).

ART. 6.

1. Nei bandi dei concorsi di cui all'articolo 1, comma 1, sono riconosciuti punteggi ai lavoratori interinali che hanno lavorato presso la pubblica amministrazione nelle qualifiche per le quali il concorso è stato bandito.

2. I punteggi previsti dal comma 1 sono attribuiti in misura proporzionale alla durata del rapporto o dei rapporti di lavoro svolti presso la pubblica amministrazione.

ART. 7.

1. Fatte salve le limitazioni previste dalle disposizioni vigenti per le assunzioni di personale a tempo indeterminato da parte delle pubbliche amministrazioni, le disposizioni della presente legge si applicano anche ai vincitori di concorsi le cui graduatorie siano state già pubblicate e siano ancora efficaci alla data di entrata in vigore della medesima legge.

2. I commi 3, 4 e 5 dell'articolo 4 si applicano ai vincitori dei concorsi di cui al comma 1 del presente articolo a decorrere dal 1° gennaio 2015.

ART. 8.

1. Entro il 31 dicembre di ogni anno, sulla base delle istruzioni impartite con direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, redigono, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un rapporto informativo analitico sui concorsi banditi, sullo stato del loro svolgimento e sul numero di vincitori assunti e non ancora assunti, nonché sul numero degli idonei iscritti in graduatorie ancora efficaci. Il rapporto è

trasmesso, entro il 31 gennaio di ciascun anno, agli organismi indipendenti di valutazione della *performance*, costituiti ai sensi dell'articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, nonché alla Presidenza del Consiglio dei ministri — Dipartimento della funzione pubblica, che redige una relazione annuale e la presenta alle Camere entro il 30 giugno di ciascun anno.

ART. 9.

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per l'adeguamento della legislazione vigente alle disposizioni della presente legge.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) abrogazione espressa delle norme in contrasto con quanto disposto dagli articoli da 1 a 7 della presente legge;

b) coordinamento delle disposizioni vigenti con quelle introdotte dalla presente legge.

