

LE NOVITA' DI AGOSTO

Di Arturo Bianco

Sono tre le più importanti novità del mese di agosto in materia di gestione del personale degli enti locali. In primo luogo, la proroga al 30 settembre 2020 della validità delle graduatorie per le assunzioni di personale ausiliario, educativo e docente destinato ai servizi scolastici. Inoltre la precisazione che negli enti locali le graduatorie approvate a partire dallo 1 gennaio 2020 continuano ad avere una durata triennale. Infine la sottolineatura dell'ampiezza della autonomia dei comuni nella fissazione dell'orario di lavoro dei dipendenti, anche nel caso di erogazione dei compensi per la turnazione.

LA VALIDITA' DELLE GRADUATORIE PER IL PERSONALE DELLE SCUOLE COMUNALI

L'articolo 32, comma 6, del d.l. n. 104/2020, "Misure urgenti per il sostegno ed il rilancio dell'economia, dispone la proroga della validità delle graduatorie per le assunzioni di personale educativo e docente da parte dei comunali. Viene prorogata al 30 settembre 2020, quindi esattamente di un anno, la validità delle graduatorie approvate tra gli anni 2012 e 2017. Tale proroga si applica esclusivamente alle "graduatorie comunali del personale scolastico, educativo ed ausiliario destinato ai servizi educativi e scolastici gestiti direttamente dai comuni". Ricordiamo che il termine del 30 settembre 2019 per la validità delle graduatorie concorsuali è fissato dalla legge n. 160/2019, cd di bilancio 2020, articolo 1, comma 147, lettera b). Tale termine rimane pienamente valido per tutte le altre graduatorie.

LE GRADUATORIE DI ALTRI ENTI E LA VALIDITA' TRIENNALE

Utili indicazioni sulla utilizzazione delle graduatorie di altri enti e sulla validità triennale delle graduatorie delle amministrazioni locali sono contenute nella deliberazione della sezione regionale di controllo della Corte dei Conti della Sardegna n. 85/2020. Le deliberazione, in primo luogo, sottolinea che la scelta "relativa all'an della copertura del posto vacante ha contenuto ampiamente discrezionale, essendo riconducibile ad una scelta organizzativa di esclusiva pertinenza dell'Ente". Nella scelta invece del "quomodo dell'assunzione (che in linea di massima approssimazione si snoda attraverso l'alternativo ricorso all'istituto della mobilità, all'utilizzo di graduatorie ancora vigenti o all'indizione di un concorso pubblico), i margini di discrezionalità si assottigliano".

In tale ambito viene precisato che, anche per gli enti locali, si deve parlare di un "favor del legislatore per l'utilizzo della graduatorie pubbliche", alla base del quale vi sono le considerazioni relative "all'opportunità di obliterare i tempi ed i costi impliciti nella gestione di un concorso e la tutela delle legittime aspettative dei candidati che hanno comunque superato un giudizio di idoneità". Al riguardo viene citata la sentenza della Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 14/2011, di recente ripresa dalla sentenza della terza sezione del Consiglio di Stato n. 4013/2020. Si deve richiamare anche la Ordinanza della sezione lavoro della Corte di Cassazione n. 2316/2020. inoltre, sono stati fugati "i dubbi sulla possibilità di utilizzare le graduatorie non solo per i posti messi a concorso ma anche per gli eventuali scorrimenti".

La scelta tra la indizione di un concorso e la utilizzazione della graduatoria di un altro ente "rientra nell'esclusiva competenza dell'Amministrazione locale, che dovrà orientarsi nell'ambito della cornice normativa disegnata dal legislatore e dai circoscritti spazi discrezionali riservati all'esclusivo apprezzamento dell'Ente. Nell'ipotesi in cui il soggetto pubblico opti per lo scorrimento della graduatoria è tenuto non solo al rispetto del principio di equivalenza, ma ancor prima è tenuto a riscontrare l'efficacia della graduatoria", per come da ultimo fissati dall'articolo 1, commi 147 e seguenti, della legge n. 160/2020.

Riguardo alla validità delle graduatorie approvate a partire dal 2020, che è fissata in un biennio per tutte le PA con una modifica alle previsioni dettate dal d.lgs. n. 165/2001, la sezione di controllo della Corte dei Conti della Sardegna evidenzia che questa scelta legislativa “non va ad intaccare la disciplina posta dall’articolo 91 del TUEL.. L’antinomia tra le due disposizioni normative è risolta dal principio *lex posterior generalis non derogat priori speciali*. In altri termini, essendo il criterio cronologico recessivo rispetto a quello di specialità, la modifica della norma di carattere generale non produce effetti rispetto alla norma di carattere speciale”, per cui per gli enti locali la durata delle graduatorie concorsuali continua ad essere triennale.

Si deve inoltre evidenziare che, sulla base delle previsioni dettate dall’articolo 17, comma 1 bis, della legge n. 8/2020, per gli enti locali è stato superato il divieto di scorrimento delle graduatorie per posti di nuova istituzione o risultanti dalla trasformazione di posti esistenti. In questo modo il legislatore ha aperto la possibilità di utilizzare le graduatorie anche nel caso di “scorrimenti ad personam”. Il che deve spingere le amministrazioni a rendere “ancora più pregnante l’obbligo motivazionale delle determinazioni inerenti il reclutamento del personale”.

Nella utilizzazione di graduatorie di altri enti le amministrazioni devono previamente darsi delle specifiche previsioni regolamentari, non essendo necessario il previo accordo, cioè il raggiungimento di una intesa prima della conclusione del concorso: “a presidio dei valori di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione -di diretta derivazione costituzionale- l’Ente sarà tenuto a predeterminare e a cristallizzare, preferibilmente nel proprio Regolamento sull’ordinamento degli uffici e dei servizi, le condizioni di utilizzo delle graduatorie, le relative modalità procedurali e i criteri per l’individuazione dei soggetti pubblici con i quali siglare l’accordo”.

L’AUTONOMIA DELL’ENTE NELLA DEFINIZIONE DELL’ORARIO DI LAVORO

Le amministrazioni locali hanno una autonomia molto ampia nella decisione di escludere le giornate di festività infrasettimanale dal normale orario di servizio, il che produce i suoi effetti anche sui dipendenti che svolgono la propria attività in turni. E’ questa la indicazione che si ricava dal parere Aran 3246 dello scorso 13 maggio. Essa presenta alcuni aspetti innovativi, in particolare per la sottolineatura dell’ampiezza dell’autonomia spettante agli enti.

L’Aran ci dice espressamente che, nel caso in cui “l’ente decide che all’interno dell’orario di servizio, per tutti i servizi e per tutti gli uffici, non sono ricomprese comunque le giornate di festività infrasettimanale le stesse non possono essere prese in considerazione neppure ai fini dell’articolazione settimanale dell’orario di lavoro del personale. Quindi anche per il personale turnista viene meno l’obbligo della prestazione lavorativa”. A sottolineare l’ampiezza dell’autonomia degli enti, ci viene detto testualmente che “ogni valutazione o decisione in ordine alla eventualità di consentire, comunque a tutto il personale turnista interessato di non rendere la prestazione dovuta in giornata festiva infrasettimanale è esclusivamente riconducibile all’autonomia gestionale dell’ente che dovrà assumersi ogni forma di responsabilità in ordine alla interruzione del servizio istituzionale, pure in presenza di una organizzazione del lavoro per turni che l’ente ha adottato per garantire proprio la continuità del servizio, nel rispetto della regolamentazione contrattuale”.

Di conseguenza, spetta all’ente decidere la articolazione dell’orario di servizio, articolazione che può riguardare tutti i servizi ovvero limitarsi ad alcuni di essi ed escluderne di altri. La estensione di questa scelta a tutti i servizi, quindi anche a quelli per i quali è attivata la turnazione, non può essere considerata in alcun modo come illegittima, ovviamente a condizione che sia adeguatamente motivata. Esigenza che acquista un particolare rilievo: infatti, l’attivazione della turnazione è di per sé funzionale alla esigenza

di garantire la erogazione in modo continuo della prestazione. Se l'ente sceglie questa soluzione, anche i vigili e, più in generale, tutto il personale che svolge la propria attività in turnazione, sono esentati dallo svolgere le prestazioni lavorative durante le festività infrasettimanali. Ricordiamo che questa scelta può essere estesa anche alla domenica ed al sabato. Tale soluzione produce come conseguenza che la richiesta ai vigili di svolgere le proprie attività anche durante le festività infrasettimanali deve essere limitata a prestazioni che hanno il carattere della eccezionalità, quindi che si collocano al di fuori della normale articolazione dell'orario. E, di conseguenza, si deve applicare l'istituto della remunerazione delle attività aggiuntive disciplinato dall'articolo 24 del CCNL 14.9.2000, cd code contrattuali, e successive modifiche ed integrazioni. In particolare, si deve applicare il comma 2, per cui il dipendente ha diritto al riposo compensativo o alla corresponsione del compenso previsto per il lavoro straordinario, con la maggiorazione prevista per quello festivo.