

LA DELIBERAZIONE AGES N°45/2005 E I SUOI EFFETTI SUI CORSI COA

Come è noto, la deliberazione Ages Nazionale n°45 del 2005 ha inteso fornire delle delucidazioni in merito a questioni interpretative sorte a seguito dell'entrata in vigore delle norme inerenti il periodo di disponibilità dei segretari comunali ed il cd. "blocco delle assunzioni", entrambe presenti nella finanziaria 2005.

Si sorvola in questa sede su un'attenzione alla lettera della norma, alla maggioranza degli interessati ormai ben nota. Ciò che preme evidenziare, in realtà, è la portata applicativa della stessa alla luce degli orientamenti interpretativi che la deliberazione n°45 ha l'obiettivo di voler definire, a fini di certezza delle posizioni giuridiche.

In questo contesto, dalla lettura della norma, qualche perplessità emerge proprio circa la finalità di chiarificazione applicativa della stessa; piuttosto sorgono ulteriori dubbi, in particolare sull'individuazione dei destinatari della prescrizione inerente il blocco delle assunzioni.

La deliberazione, facendo riferimento ai numerosi collegamenti normativi presenti non solo nell'ultima finanziaria, ma anche ai precedenti tuttora vigenti (il DPR 465/97 ed il CCNL dei segretari tra gli altri), ricostruisce le posizioni del Dipartimento della Funzione Pubblica e del Ministero dell'Interno, chiamati ad esprimere parere in merito alle problematiche interpretative di cui si discute.

A fronte dei pareri espressi e citati nelle premesse, nulla quaestio in merito all'applicazione della riduzione del periodo di disponibilità: l'Agenzia sposa in merito la posizione espressa chiaramente dal Dipartimento della Funzione Pubblica, secondo cui il dimezzamento del periodo di disponibilità si applica soltanto ai segretari i quali siano stati collocati in posizione di disponibilità, o verranno collocati, dopo il 1° gennaio 2005.

Il problema sorge invece sull'applicazione del blocco delle assunzioni.

Intanto è necessario chiarire da quando si può considerare maturata, in capo al segretario comunale, la condizione giuridica dell'assunzione.

Su tale quaestio, l'Agenzia, ricostruite le posizioni altrui e la ratio dei vari riferimenti normativi, richiama il parere del Ministero dell'Interno, secondo il quale l'assunzione decorre dal momento non dell'iscrizione all'Albo, bensì da quello della sottoscrizione del primo contratto individuale a tempo indeterminato, consequenziale alla prima nomina.

Ma allora, premesso che in questa fase ci sono varie posizioni giuridiche per ciascuna delle quali è necessario chiarire l'assoggettamento o meno alla norma del blocco (COA1, COA2, meri iscritti che non abbiano mai preso servizio), chi è appunto il destinatario interessato dal blocco delle assunzioni?

L'Agenzia in merito risponde:

- Il blocco non si applica ai COA 1 che abbiano già preso servizio (ma questo dovrebbe essere logico, perché gli interessati stanno già lavorando e sono segretari a tutti gli effetti!);
-Di conseguenza si dovrebbe applicare ai COA1 che non hanno ancora preso servizio, in quanto meri iscritti!
- Il blocco si applica ai meri iscritti all'Albo, i quali non abbiano mai preso servizio;
- Potrebbe non applicarsi ai meri iscritti i quali sono dipendenti di altre amministrazioni, in quanto potrebbe considerarsi, nel loro caso, la realizzazione della fattispecie della mobilità intercompartimentale, prevista dal D.Lgs. 165/2001 e non mutilata dalla L.311/2004 (finanziaria 2005), poiché esclusa dal blocco delle assunzioni (su tale questione ci si riserva di seguito qualche considerazione in diritto): per chiarire il dubbio si richiede parere al Ministero dell'Interno, al Ministero dell'Economia ed al Dipartimento della Funzione pubblica.

Ed i COA2? Il dispositivo dice, in coerenza con le norme della finanziaria, che il blocco delle assunzioni non preclude lo svolgimento e completamento del loro corso –concorso in itinere: ma ciò è cosa ben diversa dall’escludere i COA2 dal divieto di assunzione. Del resto, il dispositivo ha appena detto che tra i COA1 ne sono esclusi soltanto coloro che risultano già in servizio: c’è però una differenza sostanziale tra i COA1 ed i COA2: i primi sono stati iscritti all’Albo oramai da più di un anno, e con la carenza di posti attualmente riscontrata nel settentrione è praticamente impossibile non ricondurre la loro mancata assunzione ad una inerzia consapevole degli interessati (a maggior ragione tale considerazione vale per i meri iscritti, più anziani dei COA1 quanto a inserimento nell’Albo nazionale). I COA 2 invece, a procedura concorsuale già avviata prima della novella della finanziaria, si trovano nella impossibilità di essere assunti per un divieto normativo sopraggiunto! Lo stesso Ministero dell’Interno, nulla specifica in ordine alla possibilità, a corso - concorso concluso, di assumere i COA2 quali segretari comunali. Ma una volta stabilito da quale momento si verifica il presupposto dell’assunzione, il problema non si pone, i segretari potenzialmente assumibili dopo l’entrata in vigore della norma non possono essere assunti fino al 2008! Coticché, viene specificato, i COA2 concludano tranquillamente il loro corso-concorso, ma implicitamente, non potranno andare oltre l’iscrizione all’Albo! Lo stesso Ministero rileva che il blocco impedisce esclusivamente l’instaurazione di nuovi rapporti di lavoro a tempo indeterminato, non l’avvio di nuove procedure concorsuali, in quanto l’art. 1 comma 104 della finanziaria prevede tale possibilità subordinandola all’emanazione di un apposito DPCM. (Attenzione! Nella deliberazione si dice espressamente, riportando la posizione del Min. Int., che è l’art. 1, comma 104 – nuove procedure concorsuali – e NON l’art. 1 comma 95 e 96 – blocco delle assunzioni – a trovare applicazione soltanto “per le procedure concorsuali di futuro avvio”).

Ma le problematiche interpretative non finiscono qui!

Si dice in delibera che la fascia C dell’Albo presenta un numero esiguo di segretari, inidoneo a soddisfare le esigenze di copertura delle sedi e garantire ai Sindaci una adeguata opportunità di scelta. Bene, e allora, siccome l’art.1 comma 104 consente, sia pure sub condizione dell’emanazione del fatidico DPCM, l’avvio di una nuova procedura concorsuale, l’Agenzia dispone di dare mandato agli uffici di porre in essere tutti gli adempimenti necessari per l’indizione di un nuovo corso – concorso (COA3).

Ma il dubbio rimane: come si fa ad assumere i segretari, una volta completati i corsi ed iscritti questi ultimi all’Albo?

La prima possibile soluzione assume una connotazione semplicemente temporale: nessun problema per i COA 3, perché stando alle norme attualmente vigenti, il blocco vale fino al 2007 compreso, e ad allora, considerata la durata biennale del corso concorso, quest’ultimo terminerà successivamente al tempus di vigenza del blocco medesimo.

Non solo, ma qualora dovessero esprimersi positivamente le Istituzioni consultate in merito all’applicazione dell’istituto della mobilità intercompartimentale, potrebbero essere assunti tutti gli iscritti, di varia origine concorsuale (COA 1, COA2, COA3, meri iscritti precedentemente all’avvio dei vari corsi COA), che possano far valere la sussistenza di un rapporto di servizio a tempo indeterminato ed in corso presso altre pubbliche amministrazioni.

Ma quali riflessioni emergono davanti a tale quadro normativo ed interpretativo?

Ne emerge un danno devastante per i COA2, unici incolpevoli, se non di aver operato una scelta professionale, per usare un’espressione di Pietro Barrera, una scommessa professionale, con un quadro normativo diverso rispetto al vigente, privo di divieti. Gli stessi non potranno essere assunti se non nel 2008, dovendo per ciò attendere due anni, dopo la conclusione del proprio corso – concorso, concretizzando così un biennio di vera, imposta, disoccupazione!

Si potrebbero “salvare” (alias eludere dal divieto), ma ciò dipende da come si esprimeranno gli attori istituzionali sopra citati, coloro che tra essi come tra le altre categorie di potenziali destinatari del blocco, siano già dipendenti di altre P.A., ed in questo modo si potrebbe soddisfare l’esigenza di impinguare la fascia C e venire incontro ai desideri dei sindaci.

Ma non sarebbe più semplice modificare la norma, constatata l'esigenza posta non dai segretari, ma dai sindaci stessi, anche concertando con questi ultimi, attraverso l'Anci, un'opportuna pressione sul legislatore, per soddisfare una volontà comune?

Si caldeggia tale ipotesi anche alla luce della considerazione in diritto che segue.

Si nutre in questa sede qualche perplessità sull'applicazione dell'istituto della mobilità intercompartimentale. Ciò perché essa dovrebbe comunque prevedere, per i dipendenti interessati, un passaggio di amministrazione nella piena salvaguardia della posizione giuridica ed economica maturata dal singolo dipendente ma sempre senza soluzione di continuità. In questo senso, essa potrebbe ipotizzarsi al più per i dipendenti pubblici ai quali viene attribuita già, dall'amministrazione di partenza, una posizione giuridica assimilabile a quella dirigenziale, propria del segretario comunale. Di difficile configurazione sarebbe, a titolo esemplificativo, un passaggio intercompartimentale, per esempio, da una posizione giuridica di cat. C del sistema di classificazione dei dipendenti EE.LL a quella di un segretario comunale. In tale ipotesi, non si ritiene di affermare un'eresia, esprimendo che non di passaggio in mobilità si tratterebbe, ma di instaurazione di un rapporto di lavoro ex novo, rilevando la continuità esclusivamente a fini previdenziali oppure per altri specifici istituti previsti ad hoc da norme giuridiche settoriali (p.es. il computo dei giorni di ferie maturati dal dipendente).

Ciò che è invece necessario evidenziare con forza, in assenza di ulteriori chiarificazioni interpretative o normative, è il danno che si crea, a divieto vigente, nei confronti dell'intera categoria dei segretari comunali ed in particolare oggi nei confronti dei colleghi del COA 2, che si ribadisce quali tagliati fuori incolpevolmente da un divieto giunto a posteriori e per ciò condannati a due anni di disoccupazione certa, legislativamente legittimata.

Il sindacato, se dovesse confermarsi tale orientamento, non può rimanere inerte, e dovrà trovare le soluzioni opportune per cercare la definizione di una problematica che colpisce i giovani segretari dei prossimi decenni e, proprio per questo motivo, determinante del futuro dell'intera categoria.

(Carlo Lopedote)

Vice-segretario Unione Provinciale Lodi
UNSCP Lombardia