



FLP DIFESA

Coordinamento Nazionale
www.flpdifesa.it



NOTIZIARIO N. 84 DEL 1 LUGLIO 2011

NUOVA INIZIATIVA DI FLP DIFESA A SEGUITO DI UNA SENTENZA DEL TAR LAZIO FORSE C'E' UNA STRADA PER CANCELLARE GLI ESUBERI DI AREA 1^

E' ben noto a tutti i colleghi che FLP DIFESA, sin dal 2007 (Notiziario n. 37 del 21.02.2007) e ripetutamente negli anni successivi (Notiziari nn. 80 e 102/2008 e nn. 13 e 50/2010), ha posto all'attenzione dell'A.D. la problematica relativa ai lavoratori civili di Area 1^ (ex pos. ec. A15, i c.d. "terzi livelli"), inchiodati da anni senza alcuna possibilità di progressione professionale e ancora oggi senza alcuna concreta prospettiva in tal senso, con l'aggravante della pericolosissima condizione di esubero quasi totale (previste in organico solo 63 posizioni di area 1^ a fronte di altre 2.100 posizioni effettive al 1.1.2011). Si ricorderà anche il tentativo, da noi fortemente sollecitato, posto in essere con il d.d.l. presentato dall'on. Vico e altri che prevedeva il transito di tutto il personale in area 2^, che si è poi andato ad infrangere sulla mancata copertura da parte del MEF dei differenziali di livello economico.

La situazione permane allo stato totalmente irrisolta, anzi per certi versi risulta ancor più preoccupante in ragione del complesso normativo venuto avanti nel corso di questi anni in materia di gestione degli esuberanti e che oggi potrebbe anche aggravarsi alla luce delle disposizioni (ancora non note) che dovrebbero trovare posto nel decreto legge sulla manovra di bilancio varato dal Governo giorni fa.

Un quadro a tinte fosche, dunque, ma che presenta un paio di novità che val la pena di segnalare:

1. con i recenti "sviluppi economici interni alle aree", tutto il personale effettivo di area 1^ è transitato da F2 a F3, che offre una retribuzione stipendiale addirittura superiore, anche se si poco, a quella della posizione A2-F1 (si veda la tabella B allegata al CCNL biennio ec. 2008-2009), e questo elimina ogni necessità di copertura economica per l'eventuale progressione dalla prima alla seconda area;

2. vi è un recente pronunciamento del TAR Lazio (sentenza n. 1412 del 15.02.2011) in accoglimento di un ricorso di lavoratori di area 1^ di altro Ministero, che offre spunti interessanti anche per la Difesa.

Riassumiamo la vicenda: nel Ministero delle Infrastrutture, era stato sottoscritto in data 8.02.2008 l'ipotesi di accordo per la progressione in area 2^ del personale di area 1^ ai sensi dell'art. 36 del CCNL 2006-2009 (come si ricorderà, nella Difesa si era a suo tempo scartata questa possibilità per gli effetti non proprio positivi che avrebbe determinato con l'esclusione del personale di alcune Regioni). Su detto accordo, è intervenuto il no della Funzione Pubblica che ne ha bloccato l'attuazione e conseguentemente il processo di transito, e per questo un gruppo di lavoratori interessati si è rivolto al Giudice Amministrativo, che ha dato ragione ai ricorrenti annullando così il blocco operato dalla F.P.. Cosa ha detto in buona sostanza il TAR Lazio? Sulla base di una precedente pronuncia della Corte di Cassazione (la n. 9555/2010) e di altre del Consiglio di Stato, il TAR Lazio ha stabilito che il divieto della F.P. era del tutto ingiustificato in quanto, relativamente alla progressione tra prima e seconda area, risulta inapplicabile la disciplina sulle assunzioni nelle PP.AA., rendendo così possibile la "conversione del contratto a tempo indeterminato" (in allegato, la sentenza e una nota di commento).

A seguito del pronunciamento del TAR Lazio, le Parti si sono nuovamente incontrate presso il Ministero delle Infrastrutture, siglando un nuovo accordo per la progressione tra 1^ e 2^ area (vds. allegato).

Queste due novità sono, a nostro avviso, molto interessanti e aprono una strada nuova anche per noi: coniugando infatti tra loro gli spunti offerti dalla sentenza TAR e la non più attuale necessità di reperire risorse a copertura, si potrebbe ipotizzare e rendere praticabile una operazione di segno analogo anche per il personale civile di area 1^ della Difesa, e proprio per questo abbiamo investito del problema l'on. Cossiga con la nota allegata. Vi terremo informati sugli sviluppi della nostra iniziativa.

Fraterni saluti.

IL COORDINATORE GENERALE
(Giancarlo PITTELLI)



FLP DIFESA – Coordinamento Nazionale

Piazza Dante, 12 00185 ROMA
Tel 06.77201726 - Fax 06.23328792- 77201728
e-mail: nazionale@flpdifesa.it





FLP DIFESA

Coordinamento Nazionale
www.flpdifesa.it



Prot. n. 075 / CND

Roma 1 luglio 2011

Oggetto: personale civile di Area 1^.

A **on. GIUSEPPE COSSIGA**
Sottosegretario di Stato alla Difesa

e, p.c.: **dr.ssa ANTONIETTA FAVA**
Vice Capo di Gabinetto

dr.ssa ENRICA PRETI
Direttore Generale di Persociv

ing. MARCO AIRAGHI
Direttore Generale AID

^^^^^^^^^^^^^^

La scrivente O.S. ha avuto modo in passato, e ripetutamente, di segnalare alla Sua attenzione, le problematiche legate all' esubero del personale civile in possesso del p.p. di ausiliario di "Area Prima".

Trattasi, allo stato, di oltre 2100 lavoratori, tutti ancora incredibilmente bloccati nella posizione del primo inquadramento determinato dalla legge 312/1980, sempre esclusi da ogni possibilità di progressione di carriera ancorchè quasi tutti impiegati in mansioni superiori (esclusi in partenza sia dai "corsi-concorsi" che dalle successive "riqualificazioni"), e attualmente quasi tutti in posizione di esubero. Più precisamente: a fronte di 2154 effettivi, sono 2091 le posizioni eccedenti (dato fornito dal Direttore Generale di Persociv il 19 apr. u.s. in Commissione Difesa del Senato) a fronte della dotazione organica di area 1^ fissata in sole 63 unità, che ha recentemente trovato conferma anche nel DPR 15.12.2010, n. 270.

Un problema, quello dei c.d. "terzi livelli" della Difesa, che data oramai da lungo tempo, rispetto al quale si sono dimostrati impraticabili nel tempo sia la possibilità offerta dall'art. 36 CCNL 2006/2009, che avrebbe reso possibile il transito verso l'area II solo di poche centinaia di unità e comunque con esclusione del personale di alcune Regioni dove non esisteva la necessaria capienza in organico, sia il varo di una legge ad hoc come quella proposta con il disegno di legge A.C. n. 102 presentata in data 29.04.2008. Un problema enorme, originato dalle scelte recepite con il DPCM 22.07. 2005, da noi allora non condivise, e che oggi evidenzia elementi di maggiore preoccupazione anche alla luce delle nuove disposizioni introdotte in materia di eccedenze del personale dal D. Lgs. 150/2009 e dal D.L. 78/2010.

Ci sono però, al riguardo, due fatti nuovi, che ci permettiamo di segnalare alla Sua attenzione:

1. il personale di 1^ area è recentemente transitato in terza fascia retributiva, con ciò azzerandosi il differenziale economico che aveva reso impercorribile la soluzione legislativa sopra richiamata;
2. il recente pronunciamento del TAR Lazio (sentenza n. 1412/2011 del 15.02.2011) che, anche sulla scorta della pronuncia della Cassazione n. 9555/2010 e del Consiglio di Stato nn. 1612 e 2043/2010, propone considerazioni di un certo interesse che potrebbero tornare utili anche per la Difesa.

A parere nostro, questi due recenti accadimenti potrebbero aprire scenari nuovi e prefigurare percorsi praticabili per la soluzione del problema in argomento, e per questo ci permettiamo di sollecitarne una Sua attenta valutazione, a premessa del successivo confronto con le OO.SS. che chiediamo formalmente sin da subito. E siamo sicuri, on. sig. Sottosegretario, che, in linea con gli intendimenti dichiarati nel corso del nostro incontro del 20 u.s., possa essere questa una prima e importante occasione per ridare slancio al tavolo politico e fiato al confronto con le OO.SS. .

Distinti saluti.

IL COORDINATORE GENERALE
f.to Giancarlo PITTELLI



FLP DIFESA – Coordinamento Nazionale

Piazza Dante, 12 00185 R O M A
Tel 06.77201726 - Fax 06.2106345 - 77201728
e-mail: nazionale@flpdifesa.it





R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1033 del 2009, proposto da: Marrazzo Gerardo, Acerbo Raffaele, Alfieri Anna, Alvich Giuseppe, Annoni Massimo, Arciero Fernando, Aretano Salvatore, Arnese Caterina, Arnucci Annamaria, Ascione Francesco, Avagnale Santa, Aversano Francesco Paolo, Baldani Paolo, Baldassari Carla, Barbarello Palmantonio, Barbarito Francesco, Barrile Maria Rosaria, Basconi Fiorella, Bertucci Antonella, Bianco Cesarino, Bocca Giovanni, Bonavolonta' Francesco, Bongioanni Flavio, Borriello Francesco, Branchesi Stefano, Brignone Graziella, Buccella Antonio, Buonpane Umberto, Bursese Salvatore, Buttice' Giovanna, Campana Benedetto, Carli Renza, Carnevali Anna Paola, Carta Antonio, Carvisiglia Luigi, Castagna Francesco, Ciccarelli Francesco, Ciocchetti Michelina, Corinaldesi Claudio, Corpora Giuseppe, Corsini Sante, D'Angelo Luciana, De Caro Giancarlo, De Leo Orazio, De Leonardis Cosimo, De Michele Rosa, De Vita Filomena, Del Monaco Raffaele, Del Vomano Biagio, Delle Donne Antonio, Dell'Elba Giuseppa, Denaro Antonino, Di Domenico Anna Maria, Di Felice Angelo, Di Fiore Sabatino, Di Gaetano

Nicolina, Di Iasio Francesco, Di Nardo Luigi, Donzelli Guido, Dottori Adele, Durante Giuseppe, Erbasto Ugo, Errichiello Luigi, Fabrizi Stefano, Falcone Pasquale, Familiari Giuseppa, Faraci Giuseppa, Farina Luigi, Fava Giuseppe, Feliciani Alfonso, Fossi Sandra, Frascisco Pietro Luigi, Gaccetta Luciana, Gagliardi Roberta, Galati Giuseppe, Galiero Annamaria, Garofalo Nicola, Giacobbe Lola, Giancipoli Giuseppe, Gianfico Sabatino, Giorgi Serafina, Granatiero Rosa, Iacovo Pasquale, Invernizzi Luciano, Lembo Valter, Leo Filippo, Leuci Lucia, Loffredo Carmela, Magliulo Vincenzo, Marano Franco, Marcolongo Giuseppe, Margiotta Alessandra, Marrulli Maria, Massaro Angelo, Mauriello Patrizia, Mearini Pericle, Messa Antonella, Miele Raffaele, Millico Anna Rita, Mistretta Leonardo, Mocini Sergio, Monaco Giuseppe, Muratori Walther, Nagi Alfredo, Nanni Stefano, Nicolosi Antonino, Ottaviani Fabio, Palamara Demetrio, Palma Giuseppe, Parisi Romolo, Pasulio Cosimo, Pecora Isabella, Peraldo Dan Maria, Petrillo Giuseppe, Pierini Alba, Piluso Donatella, Posca Giov Battista Biagio, Raggio Mauro, Rezzani Armando, Rinaldi Francesco, Riola Francesco, Rosiello Pasquale, Rosso Giuseppe, Rutigliani Giuseppina, Salustri Patrizio, Santagata Giovanni, Sardi Claudio, Scattareggia Gioacchino, Scito Anna, Scivales Francesco, Scognamiglio Fiorella, Scola Rosario, Selmo Alberto, Serafini Massimo, Sibilio Raffaele, Simonte Alfredo, Soimero Marina, Somma Vincenzo, Sportiello Luigi, Stallone Antonino, Strazzullo Francesco, Strologo Giovanni, Sudano Antonino, Tassi Giampietro, Testa Fabiola, Tolomei Gianluca, Toma' Giorgio, Troiano Matteo, Trupia Giuseppe, Ugolini Patrizio, Vadala' Bruno, Vasta Michele, Vecchiariello Vincenzo, Vinci Carlo, Vitelli Virgilio, Volpi Alessandro, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Sergio Galleano, con domicilio eletto presso il medesimo in Roma, via Germanico, 172;

contro

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, in persona del Ministro p.t.,
Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica, in

persona del legale rappresentante p.t., rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui Uffici sono domiciliati per legge in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

della comunicazione del 01.12.2008 con la quale si blocca il processo di passaggio del personale dall'area A verso l'area B, in accoglimento dei rilievi fatti dal Dipartimento della Funzione pubblica con comunicazione del 28.6.2008, ribadito con comunicazione 19.9.2008, con le quali si ritiene il predetto processo sottoposto alle procedure di cui all'art. 35 del DLgs 165/2001, provvedimenti che parimenti si impugnano unitamente ad ogni atto presupposto e conseguente;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 gennaio 2011 il I ref. Rosa Perna e udito l'avv. Sergio Galleano per la parte ricorrente;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

I ricorrenti, tutti inquadrati nell'area A, sono dipendenti del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti – ramo trasporti – ed operanti presso la sede centrale della motorizzazione di Roma e nelle sedi delle province dislocate in tutt'Italia e, nel corso dell'ultimo decennio, sono rimasti esclusi dai processi di riqualificazione professionale che hanno riguardato gli appartenenti alle altre aree.

Gli odierni esponenti premettono che il ccnl Ministeri 1998-2001 rivedeva la classificazione dei lavoratori disponendo che le precedenti ex nove categorie venissero raggruppate in tre diverse aree, la A, la B e la C.

Tuttavia, mentre nelle aree B e C la contrattazione collettiva aveva individuato diverse posizioni economiche all'interno delle aree, nell'area A non era prevista alcuna differenziazione professionale poiché le declaratorie contrattuali facevano riferimento a mansioni di estrema semplicità, di fatto non più esistenti e, dunque, a profili professionali ormai superati. E invero, così venivano dettagliati i “contenuti professionali di base: - *lavoratore che è di supporto alle varie attività, provvede al ricevimento dei visitatori, è addetto alla guida di veicoli?*”.

In conseguenza di ciò, gli appartenenti all'area A non hanno potuto prendere parte al processo di rinnovamento e di adeguamento professionale che ha riguardato le altre aree professionali, attraverso la partecipazione a corsi di aggiornamento.

Ciò in ragione del fatto che i passaggi comportavano costi aggiuntivi ai bilanci delle singole amministrazioni e che il ccnl del 1998, all'art. 32, prevedeva che il Fondo unico di amministrazione (FUA) servisse per “finanziare i passaggi economici nell'ambito di ciascuna area professionale, destinando a tale scopo quote di risorse aventi caratteri di certezza e stabilità;..”; e l'Amministrazione interpretava tale disposizione nel senso di utilizzare il FUA per i passaggi nell'ambito di ciascuna area ma non per i passaggi tra aree.

La sigla del nuovo contratto collettivo, con effetto 2006-2009, ha in parte modificato la classificazione dei lavoratori, prevedendo sempre tre aree (ora rinominate I, II e III, nelle quali sono confluite rispettivamente le precedenti aree A, B e C) nonché diverse fasce retributive: da F1 a F3 per la prima area, da F1 a F6 per la seconda area e da F1 a F7 per la terza.

Inoltre, per la *ex* area A (ora area I), il nuovo contratto, con disposizione transitoria di cui all'art. 36, ha così disposto: “In via eccezionale ed in prima

applicazione del presente contratto, al fine di favorire i processi di riorganizzazione delle Amministrazioni, la contrattazione integrativa potrà promuovere iniziative di riqualificazione professionale intese ad agevolare i passaggi del personale in servizio all'entrata in vigore del presente contratto dalla Prima alla Seconda Area nel rispetto delle percentuali previste per l'accesso dall'esterno. All'onere derivante da detti passaggi si farà fronte con risorse aventi carattere di certezza, stabilità e continuità del Fondo di cui all'art. 3 del ccnl del 16 febbraio 1999 come integrato dai successivi ccnl”.

In forza di tale disposizione del ccnl, con l'ipotesi di accordo integrativo per l'utilizzo del FUA 2007 siglato l'8.2.2008, all'art. 4, lett. b), si è convenuto la “progressione tra la prima e la seconda area ai sensi dell'art. 36 del ccnl: nella misura di euro 143.718,50 per finanziare, con decorrenza 1° ottobre 2007, il passaggio dalla prima area alla fascia economica F1 della seconda area del personale inquadrato nelle fasce economiche F1 ed F2 della prima area, in possesso dei requisiti previsti dall'allegato A al ccnl, secondo criteri e modalità che verranno stabiliti con successivi atti di organizzazione, preventivamente concertati con le OO.SS.”.

In una tabella allegata sono stati evidenziati i contingenti numerici destinati al suddetto passaggio.

Il suddetto accordo integrativo è stato sottoposto al procedimento di verifica congiunta della compatibilità economico-finanziaria, ai sensi dell'art. 20, comma 1 – lett. e) della legge 23 dicembre 1999, n. 488, da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica e del Ministero dell'economia e delle finanze.

Con provvedimento del Dipartimento della Funzione Pubblica del 20.6.2008 sono state formulate talune osservazioni, in parte recepite dal Ministero dei Trasporti;

con successivo provvedimento del predetto Dipartimento, in data 19.9.2008, si è ancora osservato quanto segue:

“... si precisa che le progressioni tra le aree, come rilevato dal Consiglio di Stato con parere n. 3556 del 16 gennaio 2005, sono equiparate alle assunzioni e, pertanto, soggette ai limiti ed alle procedure previste dalla specifica normativa disposta in materia. In relazione a quanto sopra si ritiene che anche ai fini del rispetto dell'adeguato accesso dall'esterno, le procedure di cui all'art. 36 del ccnl vadano assoggettate alla disciplina autorizzatoria di cui all'art. 35, comma 4, del DLgs n. 165/2001”. A completamento delle osservazioni, nel precitato provvedimento si è altresì rappresentato che l'accordo integrativo in esame avrebbe potuto seguire il suo corso, a condizione che lo stesso venisse modificato con la specificazione che, ai fini dell'attivazione dell'art. 36, si provvedeva nei termini suddetti.

In seguito a ciò, il Ministero dei Trasporti ha diramato in data 1.12.2008 un comunicato al personale, precisando che “In data 1° dicembre u.s. è stato sottoscritto l'accordo ora pubblicato, nel quale è stato tra l'altro sancito l'impegno delle parti a rivedersi per stabilire modalità e procedure per i passaggi d'area, qualora le iniziative già attivate consentano di superare i rilievi sopra descritti”.

Al comunicato è stato allegato il nuovo accordo FUA 2007 contenente la precisazione suddetta.

Con il ricorso in epigrafe gli esponenti impugnano, chiedendone l'annullamento, la comunicazione al personale del Direttore Generale del personale in data 1.12.2008, con la quale si blocca il processo di passaggio del personale dall'area A verso l'area B, in accoglimento dei rilievi fatti dal Dipartimento della Funzione pubblica con comunicazione del 28.6.2008, ribadito con comunicazione 19.9.2008, nonché entrambi tali ultimi provvedimenti.

I ricorrenti, mentre deducono che la procedura concorsuale *de qua*, poiché rispetta la quota di posti riservata agli esterni, sarebbe del tutto in linea con il dettato costituzionale, contestano l'applicabilità, alla fattispecie in esame, della disciplina richiamata dalla Funzione Pubblica, vale a dire dell'art. 35, comma 4, del DLgs 30 marzo 2001, n. 165, che subordina l'avvio delle procedure per il reclutamento del personale delle amministrazioni dello Stato alla previa deliberazione del Consiglio dei ministri, da adottarsi ai sensi dell'art. 39, comma 3, della legge 27 dicembre 1997, n. 449.

A dire dei ricorrenti, infatti, poiché la *ratio* del richiamato art. 35 – introdotta dall'art. 1, comma 104, legge 30.12.2005 (legge finanziaria per il 2006) - era quella di evitare che la contrattazione collettiva disponesse procedure concorsuali al di fuori del controllo centrale, con conseguente perdita di controllo della spesa pubblica, ne consegue che la determinazione di procedere ai passaggi tra le due aree, utilizzando le disponibilità del FUA e quindi in assenza di aggravii per il bilancio, renderebbe del tutto illogica nonché inutile la sottoposizione dell'indizione del concorso alle procedure di controllo da parte dell'esecutivo.

Inoltre, il richiamo operato dalla Funzione pubblica alle procedure per le nuove assunzioni - naturalmente collegate alle procedure concorsuali di accesso alla posizione economica B1 - sarebbe pretestuoso, in quanto, come risulta dall'avviso del 29.10.2010, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha in corso procedure di assunzione ai sensi della legge n. 56/1987, proprio per le professionalità dell'area II, qualifica funzionale F1, vale a dire quella a cui avrebbero dovuto accedere gli appartenenti dell'ex area A, per cui è controversia.

Le censure sono meritevoli di adesione.

Osserva il Collegio che, a norma dell'art. 16 della legge n. 56/1987, le Amministrazioni dello Stato effettuano le assunzioni dei lavoratori da inquadrare nei livelli retributivo – funzionali per i quali non è richiesto il titolo di studio

superiore a quello della scuola dell'obbligo, sulla base di selezioni effettuate tra gli iscritti nelle liste di collocamento ed in quelle di mobilità, che abbiano la professionalità eventualmente richiesta e i requisiti previsti per l'accesso al pubblico impiego.

Pertanto, come dedotto dalla difesa di parte ricorrente, se il personale sino alla ex 4^a categoria (poi livello B1 e ora area II, fascia retributiva 1) può essere assunto per chiamata diretta, risulta effettivamente improprio e illogico fare riferimento, per la progressione tra le aree in esame, alle procedure concorsuali per le nuove assunzioni. Pertanto inapplicabile risulta, alle progressioni tra le aree in parola, la disciplina stabilita in materia di assunzioni nelle pubbliche amministrazioni, con conseguente invalidità degli atti oggetto del presente gravame. Ciò è tanto vero che, come sopra evidenziato, l'intimato Dicastero sta procedendo all'assunzione di personale per le professionalità dell'area II, qualifica funzionale F1, tramite chiamata diretta.

Tale tesi trova conferma nella giurisprudenza della S.C. che, di recente (sent. n. 9555 del 22.4.2010), in tema di rapporti di lavoro dei portieri addetti alla vigilanza e custodia di edifici di proprietà di enti pubblici (nella specie: l'Inail), ha affermato che "detti rapporti, invero, seppure rientrano nella generale nozione di pubblico impiego, non possono essere ricondotti agli specifici rapporti di impiego pubblico di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70 e successive modifiche (cfr. Cass., sez. un., 23 giugno 1989, n. 3000). La loro instaurazione, peraltro, non avviene mediante pubblico concorso e neppure tramite particolari procedure selettive, essendo richiesto il solo requisito della scuola dell'obbligo (decreto legislativo n. 29 del 1993, articolo 36, comma 1, lettera b), come modificato dal decreto legislativo n. 80 del 1998, articolo 22), oltre, beninteso, gli "eventuali ulteriori requisiti per specifiche professionalità"; ciò che vale di per sé ad escluderne l'assoggettamento alla disciplina pubblicistica invocata dal resistente Istituto. Tale conclusione è del

tutto in linea con la sentenza n. 89 del 2003, con la quale si ribadisce che la Corte Costituzionale ha sottolineato la *ratio* della inoperatività della conversione in rapporto di lavoro a tempo indeterminato, costituita esclusivamente dalla salvaguardia del principio del concorso nell'accesso al pubblico impiego”.

Per completezza d'indagine, occorre considerare che, come afferma la giurisprudenza amministrativa in materia di progressioni tra aree professionali nella pubblica amministrazione (Cons. Stato, sez. IV, 18 marzo 2010, n. 1612; 13.4.2010, n. 2043), il "passaggio interno" è ipotizzabile non solo nell'ambito della stessa categoria professionale, ma anche da una categoria all'altra.

In particolare, dopo aver premesso che nella singola area esistono più posizioni, in quanto le stesse hanno una ragione prevalentemente economica e descrivono un livello omogeneo di competenze, mentre è solo con il passaggio di area che si realizza una progressione verticale con acquisizione di un livello giuridico superiore, si afferma che con i nuovi contratti collettivi di lavoro (per il rinnovo del 1998-2001 e successivi), “si è passati ad applicare, alle procedure selettive interne, non più la nozione di acquisizione e di reclutamento del personale, che era (ed è) propria dei processi selettivi dall'esterno, ma la diversa concezione dello sviluppo professionale del personale dipendente, già previsto dall'art. 1, comma 1, lett. c), del d.lgs. n. 29 del 1993 e indirettamente confermato dall'art. 35 del dlgs 30.3.2001 n. 165 (secondo cui: "1. L'assunzione nelle amministrazioni pubbliche avviene con contratto individuale di lavoro: a) tramite procedure selettive, conformi ai principi del comma 3, volte all'accertamento delle professionalità richieste, che garantiscano in misura adeguata l'accesso dall'esterno").”

Con ciò “lo scenario muta sostanzialmente dal momento che i nuovi contratti collettivi di lavoro hanno abolito le qualifiche ed introdotto il sistema delle "categorie" e delle "posizioni economiche" ed hanno previsto il "passaggio interno" non solo nell'ambito della stessa categoria, ma anche da una categoria

all'altra (art. 15 C.c. n. 1. Ministeri, art. 4 C.c. n. 1. Regioni Enti locali; art. 15 C.c. n. 1. Parastato; art. 32 C.c. n. 1.n. Scuola).

Tale differente disciplina, tra i passaggi interni alle aree professionali rispetto a quelli esterni, appare, peraltro, confermata dalla legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006), nel suo riferimento "agli importi relativi alle spese per le progressioni all'interno di ciascuna area professionale o categoria" e alla diversa nozione di "passaggio di area o di categoria" (L. n. 266, art. 1, comma 193). Ne consegue - ad avviso del Collegio - che i principi espressi in passato dalla Corte Costituzionale vanno letti alla luce dei nuovi ordinamenti professionali, come si desume dalla sentenza 21 aprile 2005 n. 159: "non si può infatti negare che nella fattispecie il passaggio da un'area ad un'altra comporta l'accesso ad un nuovo posto di lavoro con relativa progressione in carriera ed è quindi soggetto al principio del pubblico concorso (cfr. sentenza n. 320 del 1997). Di conseguenza deve sussistere un ragionevole punto di equilibrio fra quest'ultimo principio e l'interesse a consolidare pregresse esperienze lavorative (cfr. sentenze n. 205 e n. 34 del 2004)". La Corte, dunque, non ha affatto condannato in blocco il sistema della selezione interna per la progressione verticale, ma ha voluto che in ogni caso fosse salvaguardato il principio dell'accesso ai posti vacanti del pubblico impiego dall'esterno, ritenendo non ragionevole soltanto quelle norme che prevedano scivolamenti automatici verso posizioni superiori (senza concorso o comunque senza adeguate selezioni e verifiche attitudinali) o concorsi interni per la copertura della totalità dei posti vacanti."

Alla luce delle suesposte argomentazioni, deve ritenersi che le professionalità, ora F1 della seconda area, alle quali il Ministero intimato intende far accedere gli appartenenti alla ex area A (ora prima area), sono estranee alle procedure concorsuali di cui all'art. 97 Cost. e pertanto risulta illegittima la pretesa

applicazione della normativa richiamata dalla Funzione pubblica, con conseguente illegittimità degli atti impugnati che devono pertanto essere annullati.

Sussistono pertanto giusti motivi per compensare tra le parti le spese del presente giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Ter) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati.

Compensa le spese.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 gennaio 2011 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Daniele, Presidente

Maria Luisa De Leoni, Consigliere

Rosa Perna, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 15/02/2011

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)

STUDIO LEGALE GALLEANO

20135 MILANO
CORSO LODI 19
Tel. r.a. 59902379
Fax 02 59902564
milano@studiogalleano.it

00192 ROMA
VIA GERMANICO 172
Tel. 06 37500612
Fax 06 37500315
roma@studiogalleano.it

www.studiogalleano.it

Progressioni di carriera – passaggio tra aree o fasce – passaggio dall'area A all'area B, segnatamente alla posizione B1 – nuova assunzione – esclusione – sentenza TAR Lazio 15.2.2011

Pare interessante pubblicare l'allegata sentenza del TAR Lazio ([leggi](#) / [scarica](#)) che riguarda una singolare fattispecie.

E opportuno premettere che la vicenda presentava particolarità, nel senso che negli anni scorsi, nel pubblico impiego, si era proceduto ad un processo di riqualificazione del personale che aveva riguardato tutti i dipendenti, consentendo loro una progressione professionale ed economica che, tra l'altro, prendeva atto dell'aumento di professionalità dei dipendenti in connessione con le innovazioni tecnologiche e l'affinamento dei servizi offerti da gran parte delle amministrazioni pubbliche.

In relazione a tale processo era nato un complesso contenzioso che, tra l'altro e sinteticamente, aveva riguardato sia la giurisdizione (TAR o Giudice ordinario del lavoro) sia le particolarità delle varie progressioni professionali ed economiche.

Più in particolare e per quanto qui rileva, le Sezioni unite della Cassazione, avevano stabilito la competenza del Giudice ordinario in ipotesi di passaggio tra posizioni economiche all'interno dell'area, mentre per il passaggio tra un'area o fascia e l'altra, si determinava la competenza del TAR, poiché tale passaggio era considerato come una vera e propria nuova assunzione da parte della pubblica amministrazione.

Tale situazione aveva determinato che i dipendenti appartenenti alla prima area, denominata "A" e ora divenuta, con i rinnovi contrattuali, "prima fascia", in cui erano stati raggruppati gli appartenenti alle ex 1°, 2° e 3° categoria (ma che, in realtà, erano costituiti ormai solo da ex 3° livelli), si trovavano "inchiodati" nell'area di appartenenza, senza potere accedere all'area superiore "B", ora "seconda fascia".

Ciò in ragione di un meccanismo perverso che imponeva, in caso di passaggio ad un'area o fascia superiore, trattandosi di nuova assunzione, i permessi specifici da parte della Funzione pubblica, permessi che non venivano e non vengono concessi in ragione dell'ingiustificata politica restrittiva del Ministero dell'Economia che, in attuazione di una politica di controllo serrato della spesa pubblica (più formale che sostanziale) blocca ogni nuova assunzione (ed infatti, come è noto, ricorre poi

costantemente all'utilizzo abusivo dei contratti a termine, il cui costo non viene però iscritto a bilancio come costo fisso).

Il contratto collettivo del 2006 si era fatto carico della particolare situazione degli ex 3° livelli che, per di più, oltre a non avere "sbocchi" di carriera, si trovavano paradossalmente ad esser gli unici dipendenti inquadrati in un'area le cui mansioni non esistevano più.

I terzi livelli, infatti avrebbero dovuto occuparsi di fare i meri uscieri o coloro che movimentano materialmente le pratiche, mansioni che ormai sono di fatto superate dall'innovazione tecnologica che caratterizza tutte le attività amministrative.

Sicché, in realtà, i 3° livelli vengono impiegati in mansioni superiori, spesso di concetto, in modo quasi sempre abusivo (lo fai ma non lo dici), e non potevano aspirare a progressioni di carriera, pur svolgendo i compiti della area superiore.

Il contratto collettivo del 2006 aveva dunque previsto, in via del tutto eccezionale, la possibilità di passaggio, prevedendo l'utilizzo delle risorse del fondo unico di Amministrazione, in modo da non pesare sul bilancio pubblico.

Ciò non di meno, raggiunto nel Ministero interessato un accordo ad hoc, la funzione pubblica ha – ottusamente – continuato ad opporre un ingiustificato rifiuto all'autorizzazione al passaggio del personale all'area superiore.

Di qui il ricorso al TAR Lazio, al quale veniva chiesto l'annullamento del rifiuto della funzione pubblica.

Il TAR ha accolto il ricorso.

La sentenza, a parte l'aver risolto il problema endemico di tale categoria di lavoratori, si segnala anche perché ha basato la sua decisione, tra l'altro, sulla pronuncia 9555/2010 della Corte di cassazione.

Chi segue questo sito, ricorderà che di tale sentenze abbiamo parlato [qui](#) in tema di contratti a termine nel pubblico impiego.

La Corte di Cassazione, infatti, in quella decisione ha stabilito che le assunzioni dei dipendenti sino alla ex 4° categoria (poi posizione economica 1 dell'area "B", ora seconda fascia, F1) non avviene tramite concorso. Ne derivava, nella fattispecie decisa da quella sentenza, l'applicazione integrale del D.lgs. 368/2001, con conseguente possibilità di conversione del contratto a tempo indeterminato.

Il principio, a maggior ragione, vale per la causa decisa dal TAR Lazio: non essendo in gioco un concorso, non poteva parlarsi di nuova assunzione, sicché il divieto opposto dalla Funzione pubblica era del tutto ingiustificato.

Come si vede, l'affermazione di un principio di una certa rilevanza comporta a catena effetti su tutto l'ordinamento e su situazioni differenti, con, spesso, risultati del tutto sorprendenti anche in situazioni che apparentemente hanno poco in comune.

Milano, 23 aprile 2011

Sergio Galleano



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti
 DIREZIONE GENERALE PER IL PERSONALE E GLI AFFARI GENERALI

J *CCNL*

Accordo Integrativo per il passaggio del personale dalla I alla II Area

Vista l'ipotesi di Accordo integrativo sull'utilizzo del F.U.A. 2007 - Ramo Trasporti, siglata l'8 febbraio 2008, con la quale si disponeva, ai sensi dell'art. 36 del CCNL 2006/2009, la progressione alla II Area del personale inquadrato nella I Area;

Vista l'ipotesi di Accordo integrativo sull'utilizzo del FUA 2008 - Ramo Infrastrutture, siglata il 14 luglio 2009, con la quale si disponeva la progressione alla II Area del personale inquadrato nella I Area;

Considerato che le succitate ipotesi di Accordo sono state oggetto di rilievo da parte dei competenti organi di controllo (note del 28.06.2008, 19.09.2008 e 6.11.2009 del Dipartimento della Funzione Pubblica) che hanno eccepito, per la parte relativa all'applicazione dell'art. 36, la necessità di seguire la procedura prevista per le assunzioni e l'autorizzazione a bandire, oltre alla riserva dei posti per l'accesso esterno;

Considerato che, a causa di detti rilievi, l'Amministrazione, pur contestando l'interpretazione della F.P. sull'art.36, ha necessariamente provveduto alla modifica delle ipotesi di Accordo sottoscrivendo con le OO.SS. in via definitiva, l'Accordo FUA 2007 Ramo Trasporti (1.12.2008) e l'Accordo FUA 2008 - Ramo Infrastrutture (6.5.2010) senza la previsione dei passaggi dall'Area I all'Area II;

Vista la sentenza del T.A.R. del Lazio n. 01412/2011 del 15/02/2011 con la quale si dispone l'annullamento della comunicazione del 1.12.2008 della Direzione generale del personale dell'ex Ministero dei Trasporti con la quale, in accoglimento dei precitati rilievi del Dipartimento della F.P., è stato bloccato il processo di passaggio del personale dalla I alla II Area previsto dalle ipotesi di Accordo succitate;

Considerato che la citata sentenza ha sancito che risulta inapplicabile "alle progressioni tra le aree in parola la disciplina stabilita in materia di assunzioni nelle Pubbliche Amministrazioni";

Ritenuto pertanto che, in ottemperanza della sentenza de qua, occorre

...

J

J

ridefinire le procedure per le progressioni tra la I e la II Arca di cui all'art. 36 del CCNL 2006/2009, già concordate con gli accordi di cui sopra;

Considerato che a seguito delle procedure selettive per l'attribuzione della fascia economica superiore a quella precedentemente rivestita (Accordo del 9 novembre 2010 sull'utilizzo del FUA 2009/2010) il personale appartenente alla prima area ha già beneficiato di tale progressione in quanto incluso nelle graduatorie del 30 dicembre 2010;

Considerato inoltre, che l'importo a suo tempo stanziato dai relativi accordi per la progressione tra le aree è inferiore a quello successivamente stanziato per le sopra indicate progressioni nelle fasce e che pertanto l'ottemperanza alla sentenza non comporterà oneri aggiuntivi a carico del bilancio dell'Amministrazione;

Considerato, altresì, che non è possibile prevedere detti passaggi di Area con decorrenza anteriore al 1° gennaio 2009 in quanto agli stessi deve essere attribuita la medesima decorrenza già fissata per le progressioni tra la fasce;

LE PARTI DISPONGONO

Di destinare :

- la somma di € 593.582,96 del FUA 2008 ramo Trasporti , già utilizzata per le progressioni tra le fasce del personale della I area con decorrenza 1° gennaio 2009, per la progressione tra la I e la II area dello stesso personale con la medesima decorrenza;
- la somma di € 114. 247,80 (di cui € 939,76 destinata al personale del RID) del FUA 2008 ramo Infrastrutture , già utilizzata per le progressioni tra le fasce del personale della I area con decorrenza 1° gennaio 2009, per la progressione tra la I e la II area dello stesso personale con la medesima decorrenza;

Considerato quanto stabilito dalla sentenza del T.A.R. del Lazio n. 01412/2011 in materia di accesso nella fascia F1 della II area, vale a dire che non trattasi di procedura concorsuale bensì di procedura per chiamata diretta (L. 56/87) le parti concordano di utilizzare per il passaggio d'area i seguenti criteri:

- per i titoli professionali e l'esperienza maturata di avvalersi di quanto già dichiarato dagli interessati e verificato dall'Amministrazione nell'ambito della procedura di progressione nelle fasce, eventualmente integrato con titoli attinenti al nuovo specifico profilo;

- in analogia a quanto previsto dalla L. 56/87, di sottoporre gli interessati ad una prova attitudinale da individuarsi sulla base del profilo professionale (tecnico o amministrativo) di destinazione.

A conclusione delle procedure di cui sopra l'Amministrazione procederà alla conseguente rimodulazione della pianta organica.

30 MAG. 2011

PARTE PUBBLICA



PARTE SINDACALE

INTESA *A. C. G.*

FLP *Tom. G. G.*

USB *R. G. G.*

CGIL FP *Alessandro Alleg. (*)*

CONITAL UNOST *R. G. G.*

FP CISL *C. G. G.*

C. G. G.

UIL PA *V. G. G.*

Con dichiarazione e verbale,

UIL PA *G. G.*

Ad esec. merito ex verbale