



Università
degli Studi
di Ferrara

Dipartimento
di Giurisprudenza

Formazione Maggioli

Programma INPS Valore PA – Bando 2024

Corso online di 1° livello

**Il Testo Unico del pubblico impiego (Decreto Legislativo n. 165/2001):
analisi giuridica ed impatti organizzativi**

Reclutamento del personale (concorsi e mobilità)

Martedì 3 giugno 2025, ore 9.00-13.00 (5° modulo)

Docente

Barbara Gagliardi

SOMMARIO:

1. Il principio del pubblico concorso e i suoi fondamenti costituzionali
2. Il concorso come esercizio di pubblico potere.
3. Gli elementi essenziali del concorso. Il procedimento.
4. Le deroghe al principio del concorso pubblico.



Il principio del pubblico concorso

Origini nel Mandarinato cinese o Concilio di Trento

Consacrato con l'Illuminismo e gli studi di Tocqueville e Weber



PROFESSIONALIZZAZIONE DELL'AMMINISTRAZIONE

Cfr. Max Weber, Economia e società: dominazione legale a carattere razionale:
SOLO CHI POSSIEDE UNA **FORMAZIONE PROFESSIONALE** è QUALIFICATO PER
PARTECIPARE ALLA DIREZIONE AMMINISTRATIVA DI UNA COLLETTIVITA'; SOLO UN
TALE INDIVIDUO PUO' ESSERE DEFINITO **FUNZIONARIO**

Il principio del pubblico concorso nell'ordinamento costituzionale

Art. 97, c. 4, Cost.:

Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, *salvo i casi stabiliti dalla legge*.



Art. 97, co. 2°, Cost.

I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il **buon andamento** e l'**imparzialità** dell'amministrazione.



SELEZIONE DEL "MIGLIOR CANDIDATO"



Risponde a un'esigenza di
EFFICACIA, EFFICIENZA,
ECONOMICITA'

Il principio del pubblico concorso nell'ordinamento costituzionale

Tutela dell'**IMPARZIALITA'** (art. 97, co. 2°, Cost.)



Art. 98.

I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione.



SELEZIONE MERITOCRATICA, scevra da condizionamenti PARTITICI O POLITICI

Composizione delle commissioni esclusivamente con esperti di provata competenza nelle materie di concorso, scelti tra funzionari delle amministrazioni, docenti ed estranei alle medesime, che non siano componenti dell'organo di direzione politica dell'amministrazione, che non ricoprano cariche politiche e che non siano rappresentanti sindacali o designati dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali o dalle associazioni professionali (d.lgs. n. 165/2001, art. 35, co. 3°, lett. c; d.P.R. n. 487 del 1994, art. 9, co. 2°).

Il principio del pubblico concorso nell'ordinamento costituzionale

Art. 51, co. 1°, Cost.

Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso **possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza**, secondo i requisiti stabiliti dalla legge.

Art. 3 Cost.

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux, sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents (Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789, art. VI).

Il principio del pubblico concorso nell'ordinamento costituzionale

Art. 4 Cost.

La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto.

Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società.



PUBBLICO CONCORSO
GARANTISCE

AMMINISTRAZIONE

AMMINISTRATI

**CITTADINI IN CERCA DI
UN'OCCUPAZIONE**

Concorso e rapporto di lavoro

Condiziona la disciplina di altri istituti, tra cui:

- Conferimento di mansioni superiori e conseguenze (art. 52 d.lgs. n. 165/2001);
- Contratti di lavoro a termine e conseguenze del rinnovo abusivo.



Concorso come ESERCIZIO DI PUBBLICO POTERE: preordinato a definire la capacità amministrativa degli enti (art. 118 Cost.), e a tutelare un diritto degli individui (art. 51, Cost.)



Sindacato giurisdizionale del giudice amministrativo secondo il vizio di
ECESSO DI POTERE

Sindacato c.d. «estrinseco»

Annullamento solo ove irragionevolezza per errore manifesto,
travisamento dei fatti, violazione evidente dei criteri, ecc.



Attività che non può essere delegata a terzi, salvo l'espletamento di
test preselettivi

Le fonti del rapporto di pubblico impiego. Rapporto legge statale-legge regionale

Art. 117 cost.

Competenza statale
esclusiva

Competenza
concorrente stato regioni

Ordinamento civile

Tutela e sicurezza del
lavoro

Le fonti del rapporto di pubblico impiego. Rapporto legge statale-legge regionale



Elementi essenziali del concorso

Art. 97 Cost. principio di buon andamento:
VERIFICA DI PROFESSIONALITA' MINIMA
ma v. anche giurisprudenza su OBBLIGO DI
MOTIVAZIONE, SOCCORSO
ISTRUTTORIO etc.

Art. 97 e 51 Cost., principio di imparzialità:
OBBLIGHI DI PUBBLICITA' E
TRASPARENZA (bando, criteri,
commissione)
COMPOSIZIONE DELLA COMMISSIONE

Carattere COMPARATIVO



Il sindacato sui concorsi pubblici



Sindacato giurisdizionale
“ristretto” (esterno ed
estrinseco):

eccesso di potere per
manifesta
irragionevolezza/disparità di
trattamento/travisamento dei
fatti/contraddittorietà
intrinseca ecc.

“sovranità” della commissione
di concorso

Le deroghe al principio del pubblico concorso

POSSIBILI PURCHE'

- Previste *ex lege*;
- DI **STRETTA INTERPRETAZIONE** e giustificate da “peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico” (Corte cost., 7 febbraio 2011, n. 42):

1) Avviamento degli iscritti dalle «liste del collocamento»

→ Ove richiesto il solo diploma di SCUOLA DELL'OBBLIGO; la deroga si giustifica in ragione del carattere elementare delle mansioni esercitate e comunque **CARATTERE PARACONCORSUALE** (comparazione in ragione dello stato di bisogno)

Le deroghe al principio del pubblico concorso

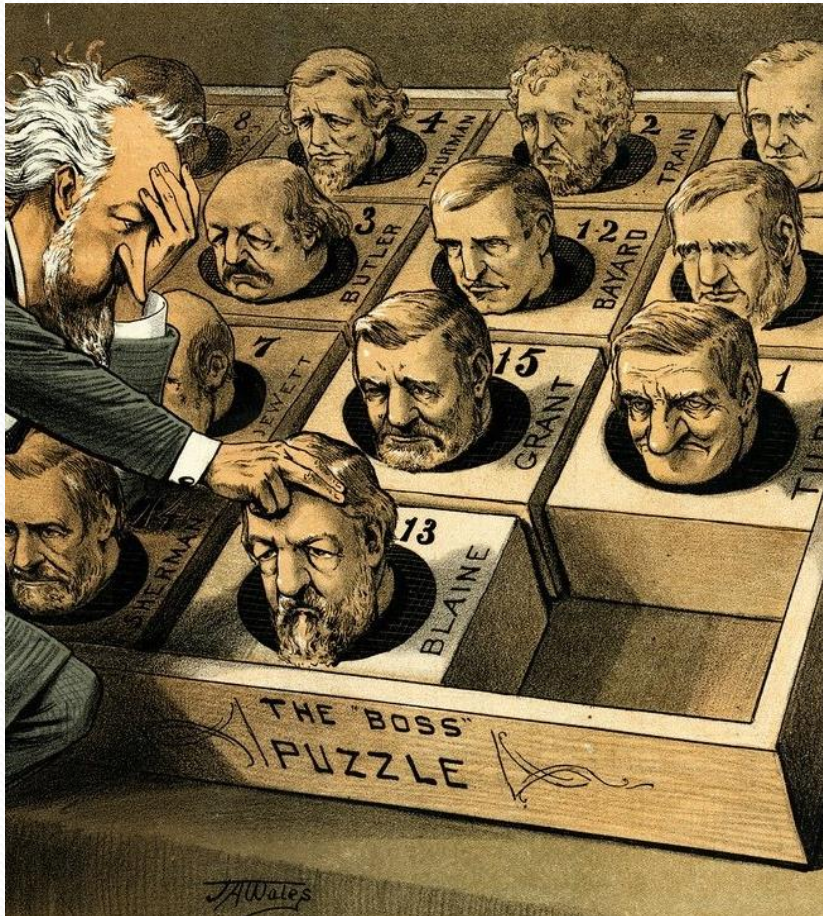
2) Chiamata numerica degli iscritti nelle liste di collocamento (avviamento a selezione) appartenenti alle “**categorie protette**”

+ chiamata nominativa di coniugi/figli di personale delle forze dell'ordine, forze armate ecc. deceduto in servizio / vittime del terrorismo ecc.



GIUSTIFICATA IN RAGIONE DEL **PRINCIPIO DI SOLIDARIETA'** (art. 2 Cost.)

3) Spoils system



Incarichi «apicali»
cfr. Giurisprudenza
costituzionale su
decadenza automatica

INCARICHI NEGLI «UFFICI DI
DIRETTA COLLABORAZIONE»
DEGLI ORGANI POLITICI,
GIUSTIFICATO IN RAGIONE DEL
VINCOLO DI FIDUCIARIETA'
(art. 14, c. 2, d.lgs. n. 165/2001)

4) Le stabilizzazioni del personale precario:

Esigenza di
valorizzare le
professionalità
acquisite all'interno
dell'ente

Principio di
solidarietà



4) Le stabilizzazioni del personale precario:

Possibile la riserva di posti nel limite del 40%
oppure valutazione dell'esperienza pregressa come titolo nei concorsi pubblici



personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato da almeno tre anni, anche non continuativi

Comunque nel rispetto dei LIMITI DEL 50% DELLE RISORSE DISPONIBILI E DELLE DOTAZIONI ORGANICHE E PROGRAMMAZIONE TRIENNALE DEL PERSONALE

4) Le stabilizzazioni del personale precario:

Soluzione previgente: stabilizzazione a domanda purché si trattasse di personale già assunto all'esito di "procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge"

(l. 27 dicembre 2006 n. 296, art. 1, co° 519 e ss.)

POSSIBILI DISPARITA' DI TRATTAMENTO NEI CONFRONTI DEGLI ESCLUSI

Nell'esercizio 2010 sono state stabilizzate oltre 10.000 unità di personale spec. nella sanità (n. 4.842 unità), negli enti locali (n. 3.907 unità, soprattutto lsu), negli enti di ricerca (n. 417 unità) e nell'università (n. 329 unità)

Corte conti, Relazione 2012 sul costo del lavoro pubblico

Assunzioni ex PNRR

Presupposti della stabilizzazione

La deroga al principio concorsuale deve essere circoscritta adeguatamente **IN RAGIONE DI INTERESSI PUBBLICI PREVALENTI:**

Occorre prevedere “idonei requisiti e criteri selettivi”, non basta richiedere un mero “giudizio di idoneità” del personale: Corte cost., 29 aprile 2010, n. 149

Non è sufficiente richiedere il previo superamento di una selezione presso un qualsiasi ente pubblico (non assicura la natura concorsuale della selezione, né la sua preordinazione alla tipologia e livello delle funzioni che il personale è chiamato a svolgere): Corte cost., 21 giugno 2010, n. 225

5) CONCORSI INTERNI:

Corte cost. afferma il principio di NECESSARIA PUBBLICITA' DEL CONCORSO

APERTURA ALL'ESTERNO DI **ALMENO IL 50% DEI POSTI**



Progressioni **VERTICALI**: procedura comparativa basata sulla valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni in servizio, sull'assenza di provvedimenti disciplinari, sul possesso di titoli o competenze professionali ovvero di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso all'area dall'esterno, nonché sul numero e sulla tipologia de gli incarichi rivestiti

Progressioni **ORIZZONTALI**: con modalità stabilite dalla contrattazione collettiva, in funzione delle capacità culturali e professionali e dell'esperienza maturata e secondo principi di selettività, in funzione della qualità dell'attività svolta e dei risultati conseguiti (d.lgs. n. 165/2001, art. 52, co. 1 bis)

6) Scorrimento delle graduatorie preesistenti:

VIGENZA BIENNALE/TRIENNALE DELLE GRADUATORIE (d.lgs. n. 165/2001, art. 35, co. 5°
ter; d.lgs. n. 267/2000, art. 91, co. 4°)

È deroga?

Revirement della giurisprudenza (Cons. St., Ad. Plen., n. 14/2011):

Lo scorrimento è REGOLA ORDINARIA DI RECLUTAMENTO sorretta da esigenze di risparmio di spesa

Non è in deroga al principio concorsuale perché PRESUPPONE IL CONCORSO

L'amministrazione valuta discrezionalmente SE COPRIRE IL POSTO VACANTE; deve **specificamente motivare ove decida di bandire un concorso** al posto di SCORRIMENTO

Prevale anche sulla MOBILITA' perché è più celere (Cons. St., sez. V, n. 178 del 2014)

Residua un potere discrezionale sulla determinazione del numero dei posti da bandire / coprire con mobilità (Cons. St., sez. V, n. 177 del 2014; sez. IV, n. 305 del 2016)