

DALFINO e SCIBETTA
STUDIO LEGALE ASSOCIATO

Via Emerico Amari, 94 - 90139 Palermo
Tel/Fax 0917722783 - 7308594
E-mail: dalfinoescibetta@gmail.com
Pec: studiodalfino@pec.it studioscibetta@pec.it

Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale della Sicilia

Sez. Palermo

Ricorso

dell'Organizzazione Sindacale **COBAS – CODIR** con sede in Palermo, Via Cilea n. 11, C.F. 97158960829, aderente alla Confederazione Nazionale U.S.A.E. (Unione Sindacati Autonomi), in persona dei Segretari Generali *pro tempore*, elettivamente domiciliata in Palermo, Via Emerico Amari n. 94 presso lo studio degli Avv.ti Daniele Dalfino (C.F. DLFDNL74B06G273W – studiodalfino@pec.it) e Sergio Scibetta (C.F. SCBSRG76C16G273L – studioscibetta@pec.it) che la rappresentano e difendono, sia unitamente che disgiuntamente, per procura in calce al presente atto,

- ricorrente -

contro

- la **Presidenza della Regione Siciliana, in persona del Presidente *pro tempore***, domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo nei suoi uffici siti in Palermo, Via Valerio Villareale n. 6;
- la **Giunta Regionale della Regione Siciliana, in persona del Presidente *pro tempore***, domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo nei suoi uffici siti in Palermo, Via

Valerio Villareale n. 6;

- **l'Assessorato Regionale delle Autonomie Locali e della Funzione Pubblica**, in persona dell'Assessore *pro tempore* domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo nei suoi uffici siti in Palermo, Via Valerio Villareale n. 6;
- **l'Assessorato Regionale delle Autonomie Locali e della Funzione Pubblica**, Dipartimento Regionale della Funzione pubblica e del personale, in persona del Dirigente Generale *pro tempore*, domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo nei suoi uffici siti in Palermo, Via Valerio Villareale n. 6;

- resistenti -

avverso e per l'annullamento

1. della delibera della Giunta Regionale n° 503 del 25/11/2021 avente ad oggetto "Procedure di concorso per il reclutamento del personale della Regione Siciliana";
2. del D.D.G. N° 5039 del 23/12/2021 dell'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica, dipartimento regionale della funzione pubblica e del personale in tema di "*Bando di Concorso pubblico, per titoli ed esami, per l'assunzione di 537 unità di personale a tempo pieno e indeterminato (categoria D), per il potenziamento dei Centri per l'Impiego della Sicilia*";

3. del D.D.G. N° 117 del 21/1/2022 dell'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica, dipartimento regionale della funzione pubblica e del personale in tema di *“Bando di Concorso pubblico, per titoli ed esami, per l’assunzione di 537 unità di personale a tempo pieno e indeterminato (categoria D) per il potenziamento dei Centri per l’Impiego della Sicilia. Modifica bando approvato con DDG n.5039 del 23/12/2021 e proroga dei termini”*
4. del D.D.G. N° 5040 del 23/12/2021 dell'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica, dipartimento regionale della funzione pubblica e del personale in tema di *“Bando di Concorso pubblico, per titoli ed esami, per l’assunzione di 487 unità di personale a tempo pieno e indeterminato (categoria C) per il potenziamento dei Centri per l’Impiego della Sicilia”*;
5. del D.D.G. N° 118 del 21/1/2022 dell'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica, dipartimento regionale della funzione pubblica e del personale in tema di *“Bando di Concorso pubblico, per titoli ed esami, per l’assunzione di 487 unità di personale a tempo pieno e indeterminato (categoria C) per il potenziamento dei Centri per l’Impiego della Sicilia. Modifica bando approvato con DDG n.5040 del 23/12/2021 e proroga dei*

termini;

6. del D.D.G. N° 5245 del 29/12/2021 dell'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica, dipartimento regionale della funzione pubblica e del personale in tema di “*Bando di Concorso pubblico, per titoli ed esami, per l’assunzione di 487 unità di personale a tempo pieno e indeterminato (categoria C) per il potenziamento dei Centri per l’Impiego della Sicilia. ERRATA CORRIGE*”;
7. del D.D.G. N° 5041 del 23/12/2021 dell'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica, dipartimento regionale della funzione pubblica e del personale in tema di “ *Bando di Concorso pubblico, per titoli ed esami, per l’assunzione di 88 unità di personale di categoria D a tempo pieno e indeterminato, per il ricambio generazionale nell’Amministrazione regionale*”;
8. del D.D.G. N° 119 del 21/1/2022 dell'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica, dipartimento regionale della funzione pubblica e del personale in tema di “*Bando di Concorso pubblico, per titoli ed esami, per l’assunzione di 88 unità di personale di categoria D a tempo pieno e indeterminato, per il ricambio generazionale nell’Amministrazione regionale. Modifica bando approvato con DDG n.5041 del 23/12/2021 e proroga dei*

termini”;

9. del D.D.G. N° 5042 del 23/12/2021 dell'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica, dipartimento regionale della funzione pubblica e del personale in tema di *“Bando di Concorso pubblico, per titoli ed esami, per l’assunzione di 12 unità di personale di categoria D a tempo pieno e indeterminato, per il ricambio generazionale dell’Amministrazione regionale”;*

10. del D.D.G. N° 120 del 21/1/2022 dell'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica, dipartimento regionale della funzione pubblica e del personale in tema di *“Bando di Concorso pubblico, per titoli ed esami, per l’assunzione di 12 unità di personale di categoria D a tempo pieno e indeterminato, per il ricambio generazionale nell’Amministrazione regionale. Modifica bando approvato con DDG n.5042 del 23/12/2021 e proroga dei termini”;*

e di ogni ulteriore atto o provvedimento presupposto, connesso e conseguente a quelli impugnati se e in quanto lesivo degli interessi dei ricorrenti

1.1 - Sulla legittimazione attiva - L'Organizzazione Sindacale Cobas – Codir, Comitato Nazionale Lavoratori (di seguito chiamato Cobas – Codir) costituisce l'organismo locale della Confederazione Sindacale nazionale

denominata USAE (Unione Sindacati Autonomi Europei) ed è una delle Organizzazioni Sindacali maggiormente rappresentative nel Comparto non dirigenziale e nella Dirigenza del personale dipendente della Regione Siciliana e degli Enti di cui all'art. 1 della l.r. n. 10/2000 ed, in quanto tale, è firmataria del vigente Contratto Collettivo Regionale di Lavoro della Dirigenza e del Comparto non Dirigenziale della Regione Siciliana e degli Enti di cui all'art. 1 della legge regionale 15/05/2000 n. 10.

In ragione della suesposta rappresentatività ed in considerazione degli interessi legittimi lesi dai provvedimenti oggi impugnati, l'Organizzazione Sindacale ricorrente è titolare della relativa legittimazione attiva.

1.2 Premesse - In data 23/12/2021 il Dirigente Generale del Dipartimento della Funzione Pubblica e del Personale della Regione Siciliana, con i propri decreti nn. 5039 – 5040 – 5041 e 5042, ha bandito quattro concorsi pubblici per l'assunzione di personale a tempo pieno e indeterminato per il potenziamento dei Centri per l'Impiego della Sicilia e per il ricambio generazionale nell'Amministrazione regionale.

Nei detti bandi il Dirigente Generale ha richiamato il bilancio di previsione della Regione Siciliana 2021/2023 e gli atti di Giunta Regionale con cui sono stati adottati il “*Piano Triennale dei Fabbisogni di Personale 2019/2021*” il “*Piano triennale dei Fabbisogni di Personale (PTFP) 2020-2022 della Regione Siciliana*” oltre alla deliberazione della Giunta

Regionale n° 481 del 29/10/2020, di approvazione della “*Matrice dei profili professionali*”.

In seno ai detti decreti è stato disposto che la Regione Siciliana avrebbe statuito di avvalersi della facoltà di cui all'art.52, comma 1 *bis* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, “*destinando, nelle procedure concorsuali indicate, una riserva di posti, pari al 30 per cento di quelli messi a concorso, al personale interno in possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno, nonché di valorizzare, nei concorsi per titoli ed esami, con adeguato punteggio, le lauree magistrali, specialistiche ed equipollenti*”.

In applicazione del citato disposto, l'art. 1, comma 4 dei bandi oggi impugnati ha espressamente previsto che “*Ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 165/2001, il trenta per cento dei posti è riservato al personale a tempo indeterminato dell'Amministrazione regionale siciliana, in possesso dei titoli di studio previsti per l'accesso dall'esterno*”.

Successivamente, nel gennaio 2022, il Dirigente Regionale ha adottato i DDG nn. 117 – 118 – 119 e 120 con cui ha disposto la modifica dei bandi approvati con i precedenti DDG nn. 5039 – 5040 – 5041 e 5042 ed ha prorogato i termini per la presentazione delle domande di partecipazione.

In particolare, con i citati decreti di modifica, l'Amministrazione Regionale ha preso atto del fatto che l'articolo 3 del decreto legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2021, n. 113 che

ha sostituito l'articolo 52, comma 1 bis del decreto legislativo 165 del 2001, **ha modificato il previgente sistema delle riserve**, ed è stato ritenuto pertanto necessario modificare le premesse del bando, nella parte in cui viene citato il testo previgente dell'articolo 52 comma 1 bis del decreto legislativo 165 del 2001 e l'articolo 1, commi 4 e 5, nella parte in cui riserva al personale interno a tempo indeterminato dell'amministrazione regionale in possesso dei titoli previsti per l'accesso dall'esterno, il trenta per cento dei posti a concorso anche in attuazione della deliberazione della Giunta regionale n. 18 del 20 gennaio 2022, con la quale, in ragione del modificato quadro normativo, è stato condiviso il percorso di rettifica.

Con i detti decreti correttivi è stato pertanto espressamente previsto che *“I commi 4 e 5 dell'articolo 1 del DDG n. 5039 del 23/12/2021 sono eliminati e sostituiti dal seguente: 4. **Le riserve di legge, in applicazione della normativa vigente, e i titoli di preferenza sono valutati esclusivamente all'atto della formulazione della graduatoria di merito di cui al successivo articolo 10, nel limite massimo del 50 per cento del totale dei posti di ciascun profilo di cui al presente articolo**”* (cfr art. 2 dei DDG nn. 117, 118, 119 e 120).

Avverso i detti provvedimenti l'organizzazione Cobas Codir ricorrente, in persona dei Segretari Generali, *ut supra*, in quanto titolare di interessi legittimi gravemente pregiudicati dalla illegittima disciplina approntata in materia di assunzione del personale in spregio alla normativa

sulle quote di riserva del personale a tempo indeterminato dell'Amministrazione regionale siciliana, in possesso dei titoli di studio previsti per l'accesso dall'esterno, ed alla normativa predisposta per le progressioni verticali dei dipendenti, impugna i provvedimenti sopra indicati per i seguenti

MOTIVI

§1

Violazione e falsa applicazione dell'art. 6 del d. lgs. 165/2001, dell'art. 6 *ter* del d. lgs. 165/2001, dell'art. 35 del d. lgs 165/2001, dell'art. 22, comma 15, d.lgs 75/2017 e dell'art. 52, comma 1-*bis*, d.lgs 165/2001 (come novellato dal d.l. 80/2021) in quanto è stato indetto un concorso pubblico per l'assunzione di personale esterno senza una preventiva ricognizione tra i dipendenti già inseriti in organico dell'esistenza dei profili professionali richiesti.

1.1. Dall'esame dei DDG nn. 5039/21, 5040/21, 5041/21 e 5042/21 si rinviene l'*iter* seguito dall'Amministrazione regionale per giungere ad indire i concorsi.

Nonostante l'esplicito richiamo al Testo Unico Pubblico Impiego ed ai piani dei fabbisogni di personale approvati dalla Giunta Regionale, non risulta individuabile alcuna preventiva ricognizione dei profili professionali dei dipendenti già inseriti in organico né la conseguente corretta

individuazione dei profili professionali mancanti, da reperire sul mercato del lavoro.

Il comparto della Regione Sicilia non è organizzato per profili professionali, ma per categorie; pertanto, in assenza di una preventiva ricognizione *ad hoc* che individui le professionalità ed esperienze dei dipendenti, non è possibile affermare il fabbisogno di figure professionali ed avviare il reperimento delle stesse all'esterno.

Come è noto, l'art. 6 del decreto legislativo 165/2001 (testo unico pubblico impiego) prevede che: “1. *Le amministrazioni pubbliche definiscono l'organizzazione degli uffici per le finalità indicate all'articolo 1, comma 1, adottando, in conformità al piano triennale dei fabbisogni di cui al comma 2, gli atti previsti dai rispettivi ordinamenti, previa informazione sindacale, ove prevista nei contratti collettivi nazionali.*

2. *Allo scopo di ottimizzare l'impiego delle risorse pubbliche disponibili e perseguire obiettivi di performance organizzativa, efficienza, economicità e qualità dei servizi ai cittadini, le amministrazioni pubbliche adottano il piano triennale dei fabbisogni di personale, in coerenza con la pianificazione pluriennale delle attività e della performance, nonché con le linee di indirizzo emanate ai sensi dell'articolo 6-ter. Qualora siano individuate eccedenze di personale, si applica l'articolo 33. **Nell'ambito del piano, le amministrazioni pubbliche curano l'ottimale distribuzione delle risorse umane attraverso la coordinata attuazione dei processi di mobilità***

e di reclutamento del personale, anche con riferimento alle unità di cui all'articolo 35, comma 2. Il piano triennale indica le risorse finanziarie destinate all'attuazione del piano, nei limiti delle risorse quantificate sulla base della spesa per il personale in servizio e di quelle connesse alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente.

3. In sede di definizione del piano di cui al comma 2, ciascuna amministrazione indica la consistenza della dotazione organica e la sua eventuale rimodulazione in base ai fabbisogni programmati e secondo le linee di indirizzo di cui all'articolo 6-ter, nell'ambito del potenziale limite finanziario massimo della medesima e di quanto previsto dall'articolo 2, comma 10-bis, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, garantendo la neutralità finanziaria della rimodulazione. Resta fermo che la copertura dei posti vacanti avviene nei limiti delle assunzioni consentite a legislazione vigente.

4. Nelle amministrazioni statali, il piano di cui al comma 2, adottato annualmente dall'organo di vertice, è approvato, anche per le finalità di cui all'articolo 35, comma 4, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro delegato, su proposta del Ministro competente, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Per le altre amministrazioni pubbliche il piano triennale dei fabbisogni, adottato annualmente nel rispetto delle previsioni di cui ai commi 2 e 3, è approvato

secondo le modalità previste dalla disciplina dei propri ordinamenti. Nell'adozione degli atti di cui al presente comma, è assicurata la preventiva informazione sindacale, ove prevista nei contratti collettivi nazionali.^{33 37}

4-bis. Il documento di programmazione triennale del fabbisogno di personale ed i suoi aggiornamenti di cui al comma 4 sono elaborati su proposta dei competenti dirigenti che individuano i profili professionali necessari allo svolgimento dei compiti istituzionali delle strutture cui sono preposti.

5. *Per la Presidenza del Consiglio dei ministri, per il Ministero degli affari esteri, nonché per le amministrazioni che esercitano competenze istituzionali in materia di difesa e sicurezza dello Stato, di polizia e di giustizia, sono fatte salve le particolari disposizioni dettate dalle normative di settore. L'articolo 5, comma 3, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503, relativamente al personale appartenente alle Forze di polizia ad ordinamento civile, si interpreta nel senso che al predetto personale non si applica l'articolo 16 dello stesso decreto. Restano salve le disposizioni vigenti per la determinazione delle dotazioni organiche del personale degli istituti e scuole di ogni ordine e grado e delle istituzioni educative. Le attribuzioni del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, relative a tutto il personale tecnico e amministrativo universitario, ivi compresi i dirigenti, sono devolute all'università di appartenenza. Parimenti sono attribuite agli osservatori astronomici,*

astrofisici e vesuviano tutte le attribuzioni del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica in materia di personale, ad eccezione di quelle relative al reclutamento del personale di ricerca.

6. Le amministrazioni pubbliche che non provvedono agli adempimenti di cui al presente articolo non possono assumere nuovo personale.

6-bis. Sono fatte salve le procedure di reclutamento del personale docente, educativo e amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA) delle istituzioni scolastiche ed educative statali, delle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica e delle istituzioni universitarie, nonché degli enti pubblici di ricerca di cui al decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218. Per gli enti del servizio sanitario nazionale sono fatte salve le particolari disposizioni dettate dalla normativa di settore”.

Al contempo l'art. 6-ter del medesimo Testo Unico Pubblico Impiego, rubricato “Linee di indirizzo per la pianificazione del fabbisogno di personale” prevede che “1. Con decreti di natura non regolamentare adottati dal Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono definite, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica, linee di indirizzo per orientare le amministrazioni pubbliche nella predisposizione dei rispettivi piani dei fabbisogni di personale ai sensi dell'articolo 6, comma 2, anche con riferimento a fabbisogni prioritari o emergenti di nuove figure e competenze professionali.

...

3. *Con riguardo alle regioni, agli enti regionali, al sistema sanitario nazionale e agli enti locali, i decreti di cui al comma 1 sono adottati previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131.*”

Dalla normativa invocata emerge che nel nostro ordinamento la selezione concorsuale di soggetti esterni all'amministrazione è subordinata ai seguenti presupposti generali:

A) Rideterminazione della dotazione organica ex art. 6, comma 2, D.lgs. n. 165 del 2001 e dopo l'entrata in vigore dell'art. 22, co. 1, D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75, per il periodo successivo al 30/03/2018, l'avvenuta rideterminazione dei programmi triennali di fabbisogno del personale (art. 6, co. 6, D.Lgs. n. 165 del 2001);

B) approvazione del piano triennale delle azioni positive (art. 48, comma 1, D.Lgs. n. 198 del 2006);

C) ricognizione preventiva annuale delle eventuali eccedenze di personale (art. 33, comma 2, D.Lgs. n. 165 del 2001).

Nella vicenda che ha portato all'approvazione dei bandi di concorso oggi impugnati non ricorre nessuno dei detti presupposti e pertanto, come espressamente previsto dal comma 6 del citato articolo 6 D.lgs 165/2001, all'amministrazione è preclusa la possibilità di assumere nuovo personale.

In particolare, emerge nei fatti nonché dagli atti richiamati nei provvedimenti che hanno approvato i bandi di concorso che **l'Amministrazione regionale non ha compiuto alcuna preventiva ricognizione delle professionalità disponibili tra i propri dipendenti al fine di accertare la sussistenza di soggetti idonei a soddisfare le esigenze individuate dal piano triennale di fabbisogni personale.**

A riconferma di ciò si evidenzia come sia la Delibera della Giunta Regionale n. 551 del 27/11/2020 che la successiva DGR n° 255 del 17/6/2021, con cui è stato approvato l'adeguamento del “*Piano Triennale dei Fabbisogni di Personale (PTFP) 2020-2022 della Regione Siciliana*” nonostante il richiamo all'art. 6 del D. Lgs 165/2001, non rendano conto di alcun accertamento inerente le figure professionali disponibili all'interno del comparto né dispongano alcunché in merito a successive ricognizioni per il reperimento di soggetti idonei a soddisfare le esigenze emergenti dal nuovo piano triennale.

Analogamente la DGR n° 481 del 29/10/2020, con cui è stato approvata la “*Matrice dei profili professionali e dizionario delle competenze*” piuttosto che disporre l'applicazione dei criteri di classificazione professionale ai dipendenti regionali per lo svolgimento della necessaria ricognizione preventiva, dispone espressamente che i nuovi criteri di identificazione funzionale e professionale siano utilizzati “*per l'avvio procedure concorsuali a valere sulle risorse ex art. 4 della legge*

regionale 6 agosto 2019, n° 14, autorizzare con il Piano Triennale dei fabbisogni del personale (PTFP) 2019/2020 approvato con deliberazione della Giunta Regionale n. 422 del 28 novembre 2019”.

La Regione è di certo consapevole della bontà delle argomentazioni sinora esposte. E difatti, in una fattispecie sostanzialmente identica a quella in oggetto (di cui occorre dar cenno nel presente giudizio per la individuazione di atti e provvedimenti della stessa amministrazione in contrasto con quelli oggi impugnati), prima di bandire il concorso per i quarantasei Forestali (il cui avviso è stato pubblicato nella stessa GURS e che non costituisce oggetto della presente impugnativa) la Regione Sicilia ha espletato correttamente l'atto di interpello per gli interni (**DOCC. 11 - 12**). Allo stesso modo, anche a fine 2020, prima di bandire il concorso per i dipendenti dell'Ufficio Stampa di Palazzo d'Orleans, la Regione aveva correttamente verificato l'esistenza al suo interno delle risorse professionali occorrenti.

Da quanto esposto emerge con evidenza l'illegittimità della iniziativa intrapresa dall'Amministrazione Regionale per approvare i quattro bandi di concorso oggi impugnati, in spregio della normativa che disciplina le attività ricognitive da effettuare preventivamente presso il personale già dipendente dell'Amministrazione.

1.2. Ma v'è di più!

I bandi di concorso oggi impugnati risultano illegittimi non solo per violazione delle citate disposizioni del D.Lgs 165/2001 ma anche rispetto a quanto previsto dall'Art. 22, comma 15 del D.Lgs 75/2017 (Legge Madia) e dall'art. 52, comma 1-bis, D.Lgs 165/2001 (Legge Brunetta) in materia di progressioni verticali dei dipendenti pubblici.

Come è noto, l'art. 22, comma 15, del D.lgs 75/2017 (Legge Madia) ha previsto che *“Per il triennio 2020-2022, le pubbliche amministrazioni, al fine di valorizzare le professionalità interne, possono attivare, nei limiti delle vigenti facoltà assunzionali, procedure selettive per la progressione tra le aree riservate al personale di ruolo, fermo restando il possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno. Il numero di posti per tali procedure selettive riservate non può superare il 30 per cento di quelli previsti nei piani dei fabbisogni come nuove assunzioni consentite per la relativa area o categoria. In ogni caso, l'attivazione di dette procedure selettive riservate determina, in relazione al numero di posti individuati, la corrispondente riduzione della percentuale di riserva di posti destinata al personale interno, utilizzabile da ogni amministrazione ai fini delle progressioni tra le aree di cui all'articolo 52 del decreto legislativo n. 165 del 2001. Tali procedure selettive prevedono prove volte ad accertare la capacità dei candidati di utilizzare e applicare nozioni teoriche per la soluzione di problemi specifici e casi concreti. La valutazione positiva conseguita dal dipendente per almeno tre anni, l'attività svolta e i risultati*

conseguiti, nonché l'eventuale superamento di precedenti procedure selettive, costituiscono titoli rilevanti ai fini dell'attribuzione dei posti riservati per l'accesso all'area superiore”.

La detta disposizione, che potrebbe ritenersi richiamata nella prima stesura dei bandi di concorso oggi impugnati per quanto concerne la percentuale di riserva del 30% dei posti in favore del personale, risulta ignorata dall'Amministrazione Regionale sia per le prescritte modalità di selezione del personale sia per la portata e la *ratio* della norma.

Difatti, il citato testo di legge ha previsto e disciplinato la progressione verticale dei dipendenti pubblici configurando una disciplina speciale ed autonoma rispetto a quella prevista dal Testo Unico Pubblico impiego.

In virtù della citata normativa, fino al termine dell'anno 2022 le pubbliche amministrazioni possono attivare, nei limiti delle vigenti facoltà assunzionali e quindi entro i confini dei rispettivi piani triennali di fabbisogno personale, delle procedure selettive riservate ai propri dipendenti per coprire fino al 30 per cento dei posti previsti nei piani dei fabbisogni come nuove assunzioni consentite per la relativa area o categoria.

Solo in esito allo svolgimento di tali selezioni, le Amministrazioni potranno bandire concorsi per l'assunzione di soggetti esterni al fine di coprire i posti individuati dai piani ovviamente ridotti della corrispondente percentuale di riserva.

La citata norma ha operato una tutela della legittima aspettativa ad una

progressione verticale dei pubblici dipendenti nell'alveo normativo approntato dall'articolo 52 del decreto legislativo n. 165 del 2001.

La Regione Siciliana non ha tenuto alcun conto della citata normativa e, pur rientrando nell'ambito temporale di vigenza della stessa, ha illegittimamente messo a concorso tutti i posti disponibili come risultanti dai piani di fabbisogno personale approvati dalla Giunta Regionale.

Un simile operato lede gravemente il diritto dei lavoratori già assunti che, essendo in possesso dei requisiti professionali idonei, hanno diritto a vedere tutelato il proprio interesse legittimo alla progressione verticale e ad accedere alle citate selezioni **riservate** (*id est*: concorsi riservati) fino alla copertura del 30% dei posti risultanti vacanti per stessa ammissione della Amministrazione regionale.

Peraltro, davvero paradossalmente la Regione Siciliana ha applicato parzialmente la Legge Madia, facendone applicazione soltanto per la parte che prevedeva assunzione di personale precario attraverso procedure per cui era vietata la partecipazione al personale di ruolo. Difatti, la legge Madia prevedeva la stabilizzazione dei precari e al contempo le progressioni verticali proprio per bilanciare la perdita di *chance* che veniva "inflitta" ai dipendenti in servizio. La Regione ha, invece, applicato in modo incompleto ed errato quella norma (solo in favore dei precari), tradendone la ratio ispiratrice e prevaricando la voluntas legis; ed oggi mortifica

doppiamente – con i bandi di concorso *de quibus* - le legittime aspettative ed il diritto alla crescita professionale del personale in servizio reietrando un atteggiamento che non tiene in nessun conto la posizione del personale interno.

1.3. I bandi impugnati risultano illegittimi anche rispetto alla normativa sulle progressioni verticali dei pubblici dipendenti approntata dal D.L. 80/2021 (Cd. Decreto Brunetta) con cui è stato modificato l'art. 52, comma 1-bis del D.Lgs. 165/2001.

Con la citata normativa, che ha apportato una modifica sistematica del sistema delle progressioni verticali di del Testo Unico Pubblico Impiego, modificando il comma 1-bis all'art. 52, è stato previsto che “ *I dipendenti pubblici, con esclusione dei dirigenti e del personale docente della scuola, delle accademie, dei conservatori e degli istituti assimilati, sono inquadrati in almeno tre distinte aree funzionali. La contrattazione collettiva individua un’ulteriore area per l’inquadramento del personale di elevata qualificazione. Le progressioni all’interno della stessa area avvengono, 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, attraverso l’attribuzione di fasce di merito. Fatta salva una riserva di almeno il 50 per cento delle posizioni disponibili destinata*

all'accesso dall'esterno, le progressioni fra le aree e, negli enti locali, anche fra qualifiche diverse, avvengono tramite 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. In sede di revisione degli ordinamenti professionali, i contratti collettivi nazionali di lavoro di comparto per il periodo 2019-2021 possono definire tabelle di corrispondenza tra vecchi e nuovi inquadramenti, ad esclusione dell'area di cui al secondo periodo, sulla base di requisiti di esperienza e professionalità maturate ed effettivamente utilizzate dall'amministrazione di appartenenza per almeno cinque anni, anche in deroga al possesso del titolo di studio richiesto per l'accesso all'area dall'esterno. All'attuazione del presente comma si provvede nei limiti delle risorse destinate ad assunzioni di personale a tempo indeterminato disponibili a legislazione vigente”.

In forza della detta disposizione l'Amministrazione avrebbe dovuto riservare il 50% dei posti individuati come disponibili dai piani triennali Fabbisogno di Personale, ai dipendenti già sul ruolo procedendo con una **procedura comparativa che valorizzi, oltre ai titoli professionali e di studio, anche la professionalità acquisita dal dipendente** nel corso della

propria attività lavorativa tenendo quindi conto della “*valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni di 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 degli incarichi rivestiti*” .

In ossequio al dettato della citata norma, che ha riformato il sistema delle progressioni verticali nel pubblico impiego senza alcuna limitazione temporale, non è quindi sufficiente provvedere ad una mera riserva di quota dei posti messi a concorso dalla Pubblica Amministrazione, ma **deve piuttosto procedersi ad una preventiva procedura comparativa riservata al personale già dipendente, prima di bandire a concorso aperto agli esterni per la copertura dei posti individuati come vacanti.**

Nella vicenda per cui è causa, l'Amministrazione Regionale con i decreti di rettifica del gennaio 2022 ha dichiarato di recepire la riforma del citato comma 1-bis dell'art. 52 D.Lgs. 165/2001 ma, nei fatti, ne ha stravolto il dettato provvedendo solo a modificare la quota di riserva per il personale sul ruolo senza disporre alcunché con riferimento alla prevista preventiva **valutazione comparativa interna riservata al personale del comparto.**

Da tutto quanto sopra esposto emerge con chiarezza che i DDG n. 5039, 5040, 5041 e 5042 del 23/12/2021 anche dopo l'emissione dei DDG nn. 117, 118, 119 e 120 del gennaio 2022 risultano illegittimi per

violazione delle disposizioni richiamate e quindi dell'art. 6 del d. lgs. 165/2001, dell'art. 6 ter del d. lgs. 165/2001, dell'art. 35 del d. lgs. 165/2001.

E' infatti evidente che con i provvedimenti oggi impugnati l'Amministrazione Regionale ha indetto un concorso pubblico per l'assunzione di personale esterno senza una preventiva ricognizione tra i dipendenti già inseriti in organico dell'esistenza dei profili professionali richiesti e senza rispettare le procedure di progressione verticale disposte dall'art. 22, comma 15, d.lgs 75/2017 e dell'art. 52, comma 1-bis, d.lgs 165/2001 (come novellato dal d.l. 80/2021).

§2

Violazione e falsa applicazione dell'art. 34-bis del D.Lgs. N° 165/2001, non avendo l'Amministrazione preventivamente attinto alle liste di mobilità del personale.

I bandi di concorso impugnati sono evidentemente in contrasto anche con la normativa di cui all'art. 34-bis del D.Lgs. 165/2001 alla cui stregua:

“1. Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, con esclusione delle amministrazioni previste dall'articolo 3, comma 1, ivi compreso il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, prima di avviare le procedure di assunzione di personale, sono tenute a comunicare ai soggetti di cui all'articolo 34, commi 2 e 3, l'area, il livello e la sede di destinazione

per i quali si intende bandire il concorso nonché, se necessario, le funzioni e le eventuali specifiche idoneità richieste.

2. La Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della funzione pubblica, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e le strutture regionali e provinciali di cui all' articolo 34, comma 3, provvedono, entro quindici giorni dalla comunicazione, ad assegnare secondo l'anzianità di iscrizione nel relativo elenco il personale collocato in disponibilità ai sensi degli articoli 33 e 34. Le predette strutture regionali e provinciali, accertata l'assenza negli appositi elenchi di personale da assegnare alle amministrazioni che intendono bandire il concorso, comunicano tempestivamente alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della funzione pubblica le informazioni inviate dalle stesse amministrazioni. Entro quindici giorni dal ricevimento della predetta comunicazione, la Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della funzione pubblica, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, provvede ad assegnare alle amministrazioni che intendono bandire il concorso il personale inserito nell'elenco previsto dall'articolo 34, comma 2. A seguito dell'assegnazione, l'amministrazione destinataria iscrive il dipendente in disponibilità nel proprio ruolo e il rapporto di lavoro prosegue con l'amministrazione che ha comunicato l'intenzione di bandire il concorso. L'amministrazione destinataria comunica tempestivamente alla Presidenza del Consiglio dei ministri -

Dipartimento della funzione pubblica e alle strutture regionali e provinciali di cui all'articolo 34, comma 3, la rinuncia o la mancata accettazione dell'assegnazione da parte del dipendente in disponibilità.

3. Le amministrazioni possono provvedere a organizzare percorsi di qualificazione del personale assegnato ai sensi del comma 2.

4. Le amministrazioni, decorsi quarantacinque giorni dalla ricezione della comunicazione di cui al comma 1 da parte del Dipartimento della funzione pubblica direttamente per le amministrazioni dello Stato e per gli enti pubblici non economici nazionali, comprese le università, e per conoscenza per le altre amministrazioni, possono procedere all'avvio della procedura concorsuale per le posizioni per le quali non sia intervenuta l'assegnazione di personale ai sensi del comma 2.

5. Le assunzioni effettuate in violazione del presente articolo sono nulle di diritto. Restano ferme le disposizioni previste dall'articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni.

5-bis. Ove se ne ravvisi l'esigenza per una più tempestiva ricollocazione del personale in disponibilità iscritto nell'elenco di cui all' articolo 34, comma 2, il Dipartimento della funzione pubblica effettua ricognizioni presso le amministrazioni pubbliche per verificare l'interesse all'acquisizione in mobilità dei medesimi dipendenti. Si applica l' articolo 4, comma 2, del decreto-legge 12 maggio 1995, n. 163, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 luglio 1995, n. 273”.

E' di certo noto all'Amministrazione regionale che per effetto dell'art. 2 della L.R. N° 17 del 16/10/2019 alcuni dipendenti dell'Istituto di Incremento Ippico di Catania sono stati collocati in disponibilità con decorrenza dal 1/7/2021, giusta determina del direttore dell'Istituto n° 80 del 14/5/2021.

Ebbene la determina citata, nel dichiarare in disponibilità il predetto personale, rimandava alla circolare dell'Assessorato Lavoro prot. n° 2060 del 24/6/2004 ed alla nota del 31/3/2021 n° 31754 dell'Assessorato Regionale delle Autonomie Locali per l'inserimento dei nominativi dei lavoratori negli elenchi del personale in disponibilità ai fini e per gli effetti dell'art. 34-bis del D.Lgs 165/2001.

Nonostante l'Amministrazione regionale abbia al proprio interno svariati elenchi di personale in disponibilità, davvero temerariamente ha provveduto ad indire bandi di concorso per l'accesso dall'esterno di nuovi profili professionali senza tenere in alcun conto il personale già alle proprie dipendenze e senza dar seguito alla norma imperativa di cui al mentovato art. 34-bis D.Lgs 165/2001.

Anche per tale evidente e plateale ragione, tutti i bandi di concorso oggetto della presente impugnazione dovranno essere integralmente annullati.

§3

Violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Costituzione, sotto il profilo della violazione dei principi di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa

I provvedimenti oggi impugnati risultano altresì lesivi dei principi di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa disposti dall'art. 97 della Costituzione.

Difatti è evidente che la normativa approntata per la gestione della progressione verticale dei pubblici dipendenti in concorso con quanto previsto per le assunzioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni, rispondono alla esigenza primaria di consentire un efficace ed efficiente funzionamento della Pubblica Amministrazione evitando costi superflui se non addirittura inutili.

Sotto questo profilo si evidenzia che la scelta immotivata di indire un concorso per esterni senza il preventivo accertamento della possibilità di coprire i posti vacanti con le figure professionali già presenti all'interno del proprio organico, comporta un illegittimo aggravio della spesa pubblica e, nello specifico, del bilancio regionale.

Sul punto si richiama la costante giurisprudenza della Corte dei Conti formatasi su vicende analoghe e sui tanti precedenti si riportano i passaggi più incisivi della Sentenza n° 115 dell'8/2/2022 con cui la Corte dei Conti Sicilia, Sezione Giurisdizionale, non ha mancato di rilevare come:

“... Nella suddetta relazione si accertava che *la nomina del soggetto*

esterno, dott. G.B., quale istruttore direttivo contabile e titolare della posizione organizzativa relativa all'unità organizzativa del servizio economicofinanziario del Comune di Aci Catena era avvenuta in violazione della disciplina di riferimento senza la previa verifica dell'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse interne dell'Ente locale, senza alcuna verifica del rispetto dei vincoli assunzionali ed in contrasto con il principio generale dell'obbligo di contenimento della spesa.”;

“... si evidenziava che esso era funzionale alla corretta definizione delle risorse quali/quantitative necessarie al funzionamento dell'ente locale (ex art. 39, co. 1, L. n. 449 del 1997 e art. 91 D.Lgs. n. 267 del 2000) che si concretizzava nella definizione della dotazione organica (art. 6 D.Lgs. n. 165 del 2001, come modificato dall'art. 4 D.Lgs. n. 7 del 2017). L'importanza di tale programmazione emergeva dal fatto che il legislatore nel 2017 ha presidiato la violazione degli obblighi in materia di programmazione con il divieto, in vigore dal mese di settembre 2018, per l'Ente pubblico inadempiente di effettuare assunzioni di personale.”;

“... Infatti, nel rispetto del principio generale dell'autosufficienza amministrativa l'assenza di idonee professionalità interne è un onere necessario che deve essere rigorosamente assolto in ogni decisione dell'Ente locale di fare ricorso a figure professionali esterne garantendo in questo modo il rispetto dei parametri di efficienza ed economicità che devono sempre presidiare in generale l'attività della pubblica

amministrazione (art. 1 L. n. 241 del 1990) ed, in particolare, la gestione del personale (art. 7 TUPI ed art. 89 TUEL) e i casi di ricorso a soggetti esterni (art. 36 TUPI ed art. 110 TUEL).”:

§4

Eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento di potere, del travisamento ed erronea valutazione dei fatti, del difetto di motivazione, della manifesta Illogicità ed irragionevolezza, della ingiustizia manifesta, della inosservanza degli atti presupposti e della disparità di trattamento

I provvedimenti oggi impugnati risultano illegittimi anche sotto il profilo dell'eccesso di potere in quanto l'Amministrazione Regionale, pur dichiarando di tener conto della normativa vigente all'interno del nostro ordinamento, per come riportata ai superiori punti nn. 1 e 2, ha indetto un concorso aperto agli esterni senza una preventiva ricognizione dell'esistenza dei profili professionali richiesti tra i propri dipendenti, senza indire un concorso interamente riservato ai dipendenti già iscritti a ruolo ai sensi dell'art. 22, comma 15, D.Lgs 75/2017 né dare corso alla procedura comparativa prevista e disciplinata dall'Art. 52, comma 1-bis, D.Lgs. 165/2001 per come riformulato a seguito della novella del D.L. 80/2021.

Non può non rilevarsi che con la formulazione originaria dei bandi nn. 5039, 5040, 5041 e 5042 l'amministrazione aveva dichiarato di riservare il

30% dei posti messi a concorso, al personale a tempo indeterminato dell'amministrazione regionale siciliana e che con i successivi provvedimenti di rettifica del gennaio 2022, preso atto delle modifiche legislative (risalenti al giugno 2021!), la detta quota sarebbe stata aumentata al 50% pur senza con ciò sanare i vizi di illegittimità e l'arbitraria disapplicazione delle normative inerenti la preventiva ricognizione presso i propri dipendenti, l'indire un concorso interamente riservato ai dipendenti o procedere alla "procedura comparativa" di cui all'art. 54 D.Lgs 165/2001.

L'Amministrazione regionale non può con i propri provvedimenti negare la tutela delle riserve esclusive riconosciute dalla legge ai dipendenti già presenti sul proprio ruolo ed indire concorsi aperti all'esterno in spregio alla legittima tutela del diritto alle progressioni verticali dei pubblici dipendenti.

La superiore condotta, già stigmatizzata per la sua contrarietà all'espresso dettato legislativo, configura anche l'illecito dell'eccesso di potere ed in ragione di ciò dovrà essere sanzionata tramite l'annullamento dei provvedimenti impugnati e delle procedure concorsuali tramite essi indette.

Per i motivi suesposti e con espressa riserva, ove emergano nuovi elementi, di presentare motivi aggiunti, i ricorrenti *ut supra* chiedono che

voglia

l'Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale della Sicilia

accogliersi il ricorso con ogni conseguente statuizione come per legge e, per l'effetto, dire nulli e/o comunque annullare integralmente i provvedimenti impugnati con vittoria di spese competenze ed onorari di lite.

Salvo ogni altro diritto.

Con osservanza.

Si comunicano:

1. Copia Delibera della Giunta Regionale n° 503 del 25/11/2021.
2. Copia D.D.G. N° 5039 del 23/12/2021 dell'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica.
3. Copia D.D.G. N° 117 del 21/1/2022 dell'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica.
4. Copia D.D.G. N° 5040 del 23/12/2021 dell'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica.
5. Copia D.D.G. N° 118 del 21/1/2022 dell'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica.
6. Copia D.D.G. N° 5245 del 29/12/2021 dell'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica.
7. Copia D.D.G. N° 5041 del 23/12/2021 dell'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica.
8. Copia D.D.G. N° 119 del 21/1/2022 dell'Assessorato regionale delle

autonomie locali e della funzione pubblica.

9. Copia D.D.G. N° 5042 del 23/12/2021 dell'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica.
10. Copia D.D.G. N° 120 del 21/1/2022 dell'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica.
11. Copia D.D.G. N. 5043 Bando di concorso n. 46 Agenti Corpo Forestale cat. B.
12. Copia nota Prot. n. 118880 Palermo 17 DIC. 22020 Funzione Pubblica.

Si comunica di volere ricevere eventuali comunicazioni di cancelleria al fax 0917308594 e/o all'indirizzo studiodalfino@pec.it e studioscibetta@pec.it.

Ai fini del contributo unificato si dichiara il presente procedimento di valore indeterminabile.

Con osservanza.

Palermo, 28 febbraio 2022

Avv. Daniele Dalfino

Avv. Sergio Scibetta