

**IL PRESIDENTE**

Roma, 21 febbraio 2024

Prot. 43/24

Al Direttore dell'A.D.M.  
Cons. Roberto Alesse  
[adm.direttore@pec.adm.gov.it](mailto:adm.direttore@pec.adm.gov.it)

Al Direttore della Direzione Personale  
Dott. Simone D'Ecclesiis  
[dir.personale@pec.adm.gov.it](mailto:dir.personale@pec.adm.gov.it)

**OGGETTO: Scorrimento delle graduatorie del concorso pubblico, per titoli ed esami, per l'assunzione di 40 dirigenti di II fascia presso l'Agenzia delle dogane e dei monopoli.**

Con la presente si desidera sottoporre all'attenzione di codesta Agenzia i profili di criticità rilevati a seguito della pubblicazione del Piano integrato di attività e organizzazione per il triennio 2024-2026. In specie, si intende soffermarsi su quanto stabilito al paragrafo 3.4.3 "*Dotazione Organica (D.O.)*", in combinato disposto con il successivo paragrafo 3.4.4.1 "*Personale di qualifica dirigenziale*".

Il paragrafo 3.4.3. stabilisce che: "*La dotazione organica del personale dirigenziale è determinata dall'articolo 8 del Regolamento di amministrazione in 265 unità, di cui 23 di livello generale e 242 di livello non generale*".

Al successivo paragrafo 3.4.4.1 si prevede che: "*La consistenza del personale di qualifica dirigenziale al 31 dicembre 2023 è pari a 182 unità, di cui 24 di prima fascia e 158 di seconda fascia (5 con incarico conferito ai sensi dell'art. 19, comma 6, del D.lgs. n. 165/2001: 2 di prima fascia e 3 di seconda fascia). Si riscontra quindi una carenza rispetto al totale della dotazione organica pari a 86 unità di personale (circa il 32%)*".

*Considerando che nell'arco del triennio 2024-2026 sono previste 12 uscite di personale di qualifica dirigenziale, di cui 5 nel 2024, 2 nel 2025 e 5 nel 2026; alla fine del triennio la carenza del personale di qualifica dirigenziale, in assenza di politiche di acquisizione, salirebbe a circa il 36%*".

Come facilmente si evince, pertanto, dal dato numerico, si riscontra una carenza in dotazione organica di 84 unità di personale dirigenziale di seconda fascia, così come anche confermato a pag. 109 del Piao; il tutto senza considerare che, nel triennio 2024-2026 si prevedono ulteriori 12 uscite di personale di qualifica dirigenziale, esattamente n. 5 nel 2024, n. 2 nel 2025, e n. 5 nel 2026, con un significativo aumento della carenza per il ruolo suddetto.

Appare, pertanto, quantomeno singolare, la scelta di prevedere per il 2024, così come da lettura del documento programmatico, alla voce “*Personale di qualifica dirigenziale*”, sottoparagrafo 3.4.6.1, il reclutamento di sole “32 unità attraverso gli strumenti previsti dall’ordinamento (assunzioni dall’esterno, scorrimento di graduatorie, mobilità, stabilizzazioni, acquisizione a seguito di corsoconcorso indetto dalla SNA)”, di cui:

- 1 tramite “*mobilità ovvero conferimento incarico dirigenziale di prima fascia o a dirigenti di seconda fascia o conferimento ai sensi dell’art. 19, c. 5-bis o c. 6*”;
- 6 tramite “*VIII Corso-Concorso SNA*”;
- 26 “*attraverso reclutamento dall’esterno*” (cfr. tabella pag. 107 del Piao).

Preliminarmente occorre evidenziare la genericità della formulazione “*reclutamento dall’esterno*”, *genus* di tutta una serie di *species* di acquisizione di risorse, un contenitore vuoto che non esclude, ma neppure conferma, lo scorrimento dalla graduatoria vigente.

Con riferimento alle risorse finanziarie, confrontando le tabelle riepilogative delle somme a disposizione di codesta Agenzia per l’assunzione di personale dirigenziale di II fascia (riportate a pagina 107 del PIAO 2023-2025 e a pagina 108 del PIAO 2024-2026), si evidenzia l’omessa indicazione, nell’attuale PIAO, delle seguenti risorse all’uopo già destinate: “budget 2017” cessazioni 2016 autorizzato con DPCM 24 aprile 2018 (per 12 unità). Che fine hanno fatto queste risorse? Come verranno utilizzate?

Quanto alle politiche assunzionali dell’Agenzia, pur a voler riconoscere l’insindacabilità della riserva di amministrazione, giova ricordare che la discrezionalità amministrativa, anche nella sua accezione “pura”, non significa “arbitrarietà”, essendo l’Amministrazione vincolata, in ogni caso, al perseguimento dell’interesse pubblico, di cui l’art. 97 Cost. si fa massima espressione, in quanto garante del “*buon andamento*” ed “*imparzialità*” della P.A., declinato nei parametri eurounitari di cui all’art. 1 della legge 241/90: “*economicità, efficacia, imparzialità, pubblicità e di trasparenza*”.

In merito a ciò, è ormai consolidato l’orientamento giurisprudenziale del giudice amministrativo sull’illegittimità dell’avvio di una nuova procedura selettiva in presenza di graduatoria ancora valida, se non per eccezionali e motivate ragioni che esulano dalla regola generale, che è, per l’appunto lo scorrimento, così come evidenziato dalla stessa **Plenaria del Consiglio di Stato, n. 14/2011** laddove afferma che: “[...] *Una volta stabilito di procedere alla provvista del posto, (l’Amministrazione) deve sempre motivare in ordine alle modalità prescelte per il reclutamento, dando conto, in ogni caso, della esistenza di eventuali graduatorie degli idonei ancora valide ed efficaci al momento dell’indizione del nuovo concorso*”.

In particolare, secondo i giudici di Palazzo Spada: “*l’ordinamento attuale afferma un generale favore per l’utilizzazione delle graduatorie degli idonei, che recede solo in presenza di speciali discipline di settore o di particolari circostanze di fatto o di ragioni di interesse pubblico prevalenti, che devono, comunque, essere puntualmente enucleate nel provvedimento di indizione del nuovo*

*concorso*”; lo scorrimento delle graduatorie ancora valide ed efficaci costituisce *“la regola generale, mentre l’indizione del nuovo concorso costituisce l’eccezione e richiede un’apposita e approfondita motivazione”*.

Ciò risulta confermato da **Cons. St., sez. V, n. 7780/2022**, pronuncia che è stata ripresa, da ultimo, dall’**Aran, U.O. Monitoraggio contratti e legale**, quale indicatore dell’azione amministrativa.

Anche a voler bandire un nuovo concorso per nuove figure professionali, tutto ciò deve rappresentare l’*extrema ratio*, laddove cioè, non vi siano nelle graduatorie vigenti, figure con qualifica rispondente alle esigenze dell’amministrazione, alla luce, altresì, delle prove svolte e delle materie su cui esse vertevano, diversamente configurandosi un’elusione impugnabile per le vie legali.

Seguendo i criteri delineati dalla l. 241/90, come l’economicità, cui si lega inscindibilmente l’efficienza, il mancato scorrimento della graduatoria a favore di un reclutamento dall’esterno potrebbe persino configurare una responsabilità per danno erariale, derivante dal differenziale di spesa tra lo scorrimento della graduatoria vigente e lo stanziamento delle risorse economiche necessarie per l’espletamento di una nuova procedura concorsuale.

La graduatoria attualmente vigente segue ad una selezione oggettiva, a sistema misto “esterni/interni”, che si è riverberato sulla graduatoria, mista esterna/interna.

Ciò vale tanto a garanzia della legalità e correttezza della procedura espletata da un lato, che non renderebbe necessario un nuovo concorso, quanto della presenza, in ogni caso, di figure in possesso della professionalità acquisita nei ruoli dell’amministrazione (con quest’ultima notazione non potendosi motivare il ricorso a strumenti quali art. 19, comma 6, del resto non prevista come modalità assunzionale nella stessa tabella del Piao).

Le perplessità sollevate si appalesano, ulteriormente, laddove si consideri la posizione degli idonei che, a seguito della rinuncia e/o decadenza dei vincitori, hanno maturato il diritto ad essere assunti.

In tal senso, **Cass. Civ., Sez. Lav., sent. n. 26104/2017** in base alla quale: *“L’istituto del c.d. “scorrimento della graduatoria”, che consente ai candidati semplicemente idonei di divenire vincitori effettivi, presuppone necessariamente una decisione della pubblica amministrazione di coprire un determinato numero di posti vacanti utilizzando la graduatoria rimasta efficace (si deve trattare di posti non solo vacanti, ma anche disponibili, e tali diventano sulla base di apposita determinazione); la decisione, una volta assunta, vincola l’amministrazione a darvi corso. In tale quadro è stato ripetutamente affermato che la domanda, avanzata dal candidato utilmente collocato nella graduatoria finale, riguardante la pretesa al riconoscimento del diritto allo “scorrimento” della graduatoria del concorso espletato, verte sul “diritto all’assunzione” (vedi anche Cass. S.U. n. 19595/2012)”*.

E’ parere, inoltre, del giudice amministrativo che l’autovincolo dell’Amministrazione, al pari del vincolo legale, rappresenti un argine alla discrezionalità, diversamente opinando, non solo la scelta

dell'Amministrazione sarebbe evidentemente discutibile, ma si esporrebbe a censure sul piano della legalità dell'azione amministrativa.

Invero, a seguito della rinuncia/decadenza dei candidati che hanno vinto il concorso o che sono diventati vincitori a seguito dello scorrimento di ottobre 2023 (sul punto vedi Determinazione Direttoriale, prot. n. 601106/RU del 03/10/2023 per il profilo avente codice ADM/DIR-AMM, e Determinazione Direttoriale prot. n. Prot.:601127/RU del 3/10/2023 per il profilo avente codice ADM/DIR-LEG, poi successivamente modificata con successiva Determinazione Direttoriale Prot.: 603936/RU del 4/10/2023) sono subentrati gli idonei che seguivano in graduatoria, acquisendo lo status di vincitori, con conseguente diritto all'assunzione.

Oltre ad essere illegittima, tale strategia di acquisizione finisce – come sottolineato in numerose interviste dallo stesso Direttore Generale Cons. Alesse - per *“mortificare le aspettative dei funzionari di ruolo che ricoprono posizioni apicali nelle varie amministrazioni di appartenenza e che aspirano a diventare dirigenti attraverso ulteriori prove selettive rispetto a quelle di ingresso”*.

E' importante ricordare, e soprattutto sottolineare, che gli idonei presenti nelle graduatorie non solo hanno superato un concorso molto rigoroso e, in numerosi casi, non sono risultati vincitori solo perché non hanno potuto giovare del punteggio aggiuntivo derivante dall'illegittima assegnazione di incarichi ex art 19, comma 6, ma alcuni di loro hanno, peraltro, ricoperto egregiamente in questi anni ruoli di responsabilità all'interno delle proprie Amministrazioni, tra cui la stessa ADM, ciò a riprova della obiettiva professionalità e capacità acquisita.

Del resto è di tutta evidenza che lo scorrimento delle graduatorie consentirebbe di coprire rapidamente e senza alcuna spesa aggiuntiva le numerose carenze relative al personale dirigenziale di II fascia, in ossequio ai principi di efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.

Alla luce di quanto sopra esposto, la scrivente Organizzazione Sindacale

#### **CHIEDE**

- di procedere all'immediata assunzione degli idonei presenti nelle suddette graduatorie che, in virtù della rinuncia/decadenza dei candidati vincitori, sono subentrati nelle loro posizioni, acquisendo lo status di vincitori;
- di procedere con lo scorrimento delle graduatorie vigenti al fine di colmare le carenze di organico in relazione ai dirigenti di II fascia come risultante dal fabbisogno e in considerazione dell'intervenuta autorizzazione all'assunzione da parte del Dipartimento Funzione pubblica (DPCM 29 luglio 2014 - budget 2012 per n. 26 unità; DPCM 24 luglio 2018 - budget 2017 per n. 12 unità);
- in subordine, cedere ad altre P.A. le graduatorie in tutto o in parte non utilizzate attraverso la stipula di apposita convenzione di condivisione.

In attesa di cortese riscontro, si porgono cordiali saluti.

Dr. Francesco Bozzanca