RELAZIONE ILLUSTRATIVA AL PROGETTO DI RIDETERMINAZIONE DELLA DOTAZIONE ORGANICA DELL'AMMINISTRAZIONE GIUDIZIARIA: "ALL. C2".

La legge 30 dicembre 2004, n. 311, imponendo alle pubbliche amministrazioni un forte contenimento della spesa in materia di personale, prevede, tra l'altro, che ciascuna amministrazione ridetermini le proprie dotazioni al fine di apportare una riduzione non inferiore al 5 per cento della spesa complessiva relativa al numero dei posti in organico.

*Per il Ministero della Giustizia -Amministrazione Giudiziaria- la spesa complessiva relativa all'organico, dirigenti compresi, è stata individuata dalla competente articolazione di questo Dipartimento (Direzione Generale del bilancio e della contabilità) in euro **1.572.514.533,45.***

*Il 5% della spesa complessiva risulta pari a circa **78.625.726, 67** euro.*

La dotazione organica vigente, sulla quale dovranno essere operate le predette riduzioni, risulta così composta:

- ***16** dirigenti di prima fascia,*
- ***432** dirigenti di seconda fascia,*
- ***1.696** unità di personale della pos. econ. C3;*
- ***5.275** unità di personale della pos. econ. C2;*
- ***10.339** unità di personale della pos. econ. C1;*
- ***10.920** unità di personale della pos. econ. B3;*
- ***10.997** unità di personale della pos. econ. B2;*
- ***6.752** unità di personale della pos. econ. B1;*
- ***2.988** unità di personale della pos. econ. A1.*

*Proiettando la necessaria riduzione del 5% della spesa sull'organico (come detto **49.865** unità complessive), la diminuzione media della vigente dotazione risulterebbe pari a circa **2.500** unità (all'incirca l'organico dell'intero distretto della Corte d'Appello di Firenze o di Palermo).*

*La legge finanziaria 2005 stabilisce, altresì, che per le amministrazioni che non provvedono **entro il 30 aprile 2005 a dare attuazione agli adempimenti, la dotazione organica è fissata sulla base del personale in servizio, riferito a ciascuna qualifica, alla data del 31 dicembre 2004**: in termini pratici si riscontrerebbe una **riduzione** dell'organico, **non in via transitoria ma con effetti definitivi**, pari ad oltre **6.800 posti.***

*Parallelamente alla riduzione della pianta organica, la legge finanziaria 2005 prevede il **blocco delle assunzioni**, ad **eccezione** di:*

- ***magistrati ordinari**,*
- *categorie protette,*
- *assunzioni indifferibili per esigenze di servizio di particolare rilevanza ed urgenza, tra cui vanno prioritariamente considerate le immissioni in servizio per la **copertura delle vacanze organiche nei ruoli degli ufficiali giudiziari C1 e nei ruoli dei cancellieri C1 dell'amministrazione giudiziaria, dei vincitori e degli idonei al concorso pubblico per la copertura di 443 posti di ufficiale giudiziario C1**, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, 4ª serie speciale, n. 98 del 13 dicembre 2002.*

Nel contempo, la medesima legge finanziaria ha previsto che i termini di validità delle graduatorie per le assunzioni di personale presso le amministrazioni pubbliche, che per gli anni 2005, 2006 e 2007 sono soggette a limitazioni delle assunzioni, sono prorogati di un triennio.

Al riguardo appare inoltre opportuno far rilevare che per quelle amministrazioni che non adempiono entro il termine del 30 aprile 2005 alla prescritta riduzione di organico è prevista come sanzione accessoria il blocco delle assunzioni, anche con riferimento alle categorie protette.

I criteri ed i principi che sono posti alla base della rideterminazione delle piante organiche sono (art.1, d.l.vo n. 165/2001 e art.34, l.n. 289/2002):

- *accrescere l'efficienza delle amministrazioni in relazione a quella dei corrispondenti uffici e servizi dei Paesi dell'Unione europea, anche mediante il coordinato sviluppo di sistemi informativi pubblici;*
- *razionalizzare il costo del lavoro pubblico, contenendo la spesa complessiva per il personale, diretta e indiretta, entro i vincoli di finanza pubblica;*
- *realizzare la migliore utilizzazione delle risorse umane nelle pubbliche amministrazioni, curando la formazione e lo sviluppo professionale dei dipendenti, garantendo pari opportunità alle lavoratrici ed ai lavoratori e applicando condizioni uniformi rispetto a quelle del lavoro privato.*

La medesima legge finanziaria 2005 prevede che le amministrazioni, al fine di realizzare gli obiettivi di cui sopra, adottino adeguate ***misure di razionalizzazione e riorganizzazione degli uffici*** *mirate ad una rapida e razionale riallocazione del personale ed alla ottimizzazione dei compiti direttamente connessi con le attività istituzionali e dei servizi da rendere all'utenza, con significativa* ***riduzione del numero di dipendenti attualmente applicati in compiti logistico-strumentali e di supporto****.*

Le amministrazioni dello Stato devono provvedere alla rideterminazione della pianta organica con ***decreto del Presidente del Consiglio dei ministri*** *su proposta del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica e con il Ministro dell'economia e delle finanze.*

Per una positiva attuazione dell'adempimento imposto dalle predette disposizioni devono inoltre valutarsi tutte le prospettive connesse alle procedure di riqualificazione in corso che risultano di fatto bloccate dalle pronunce dell'autorità giurisidizionale.

Lo schema generale in precedenza delineato per la riqualificazione è stato ritenuto, da una ormai consolidata giurisprudenza, non pienamente conforme alla disciplina in materia di selezione e progressione in carriera per il pubblico impiego; è opportuna una sintetica rappresentazione della indicata problematica.

I dipendenti del Ministero sono attualmente inquadrati secondo i criteri dettati dal contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) comparto Ministeri 1998-2001 (stipulato il 16 febbraio 1999), che ha disposto l'inquadramento del personale in aree funzionali (A, B, C) ed in posizioni economiche (A, B1, B2, B3, C1, C2, C3). Il contratto integrativo del Ministero della Giustizia (stipulato il 5 aprile 2000) ha introdotto, come consentito dal contratto collettivo di livello superiore ed al fine di

rispecchiare maggiormente le esigenze organizzative del settore giustizia, diverse figure professionali (cancelliere, ufficiale giudiziario, ecc.), prefigurando, in tal modo, percorsi di mobilità verticale (articolati su varie posizioni economiche), ognuno caratterizzato da contenuti professionali omogenei.

Sia il CCNL che il contratto collettivo integrativo hanno espressamente previsto la trasposizione automatica delle vecchie qualifiche funzionali nei nuovi profili (cfr., per il CCNL, art.13, comma 4 e tabella B allegata al contratto; per il contratto integrativo, art.22, comma 3).

Gli strumenti negoziali citati hanno, inoltre, dettato (nel rispetto della gerarchia dei livelli contrattuali dettata dall'articolo 40, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165) alcune regole per la progressione economica del personale, distinguendo i percorsi di selezione all'interno di ciascuna area dai corsi-concorsi destinati ai passaggi da un'area all'altra e demandando la definizione della disciplina più dettagliata, rispettivamente, alla contrattazione collettiva integrativa e alla concertazione (articolo 15 CCNL 1998-2001 e articoli 16-18 contratto integrativo).

All'indomani della stipulazione del contratto integrativo, le dotazioni organiche dell'Amministrazione sono state rimodulate anche in funzione della progressione e dello scorrimento verticale \ orizzontale del personale presente in servizio.

Sulla scorta delle nuove dotazioni, il Ministero ha quindi formulato i bandi, formato le graduatorie preliminari ed avviato i corsi di formazione propedeutici alle progressioni in carriera.

Come detto, numerose ordinanze e sentenze dei giudici, ordinari ed amministrativi, hanno sospeso le procedure selettive, cosicché si registra allo stato, nelle posizioni economicamente più basse (A1 e B1), un rilevante esubero di presenze rispetto alla dotazione che incide in misura significativa sulle scelte operative da seguire in questa fase, tenuto conto anche dei percorsi di riqualificazione in concreto realizzabili.

Le modalità di selezione attualmente possibili, infatti, si devono porre in coerenza:

1) con le scelte adottate negli ultimi contratti collettivi nazionali di lavoro delle amministrazioni pubbliche, in particolare, con il CCNL comparto Presidenza del Consiglio dei Ministri, stipulato il 17 maggio 2004, e con il CCNL comparto delle Agenzie fiscali, stipulato il 28 maggio 2004, che prevedono un unico accesso dall'esterno, nella misura del 50% dei posti vacanti, nella posizione iniziale di ciascuna area;

2) con i criteri elaborati dalla Commissione paritetica per il sistema classificatorio del personale del comparto Ministeri, istituita ai sensi dell'articolo 9 del CCNL del 12 giugno 2003 per l'elaborazione di criteri di revisione dell'ordinamento professionale e orientata sia nel senso di semplificare gli attuali meccanismi selettivi per la progressione verticale tra le aree, anche in vista di un processo di ricomposizione delle attività lavorative demandato alla prossima tornata contrattuale, sia nel senso di potenziare notevolmente la progressione economica all'interno dell'area;

3) con l'orientamento esegetico intrapreso dalla giurisprudenza di legittimità in materia di riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo per processi di selezione del personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni; invero, le Sezioni Unite della Cassazione, prendendosi carico della elaborazione giurisprudenziale precedente sia della Corte Costituzionale (cfr. sentenze nn. 205/2004,

34/2004, 274/2003, 517/2002, 373/2002, 218/2002, 194/2002, 1/1999) sia della stessa Cassazione e cercando di rendere compatibile l'assetto costituzionale con le statuizioni del giudice ordinario, hanno ritenuto di dover ravvisare, nell'ambito delle procedure di selezione riservate agli interni, una "procedura concorsuale per l'assunzione", caratterizzata da moduli procedimentali di stampo pubblicistico (e non privatistico) e dalla conseguente verifica da parte del giudice amministrativo, in tutti i casi nei quali l'Amministrazione abbia indetto una selezione che comporti il passaggio da un'area ad un'altra (Cfr. Cass. S.U.n.3948/2004).

In considerazione di tali sviluppi degli orientamenti giurisprudenziali e dell'assetto negoziale della materia in esame, il possibile percorso di riqualificazione consente la progressione della figura professionale solamente verso la posizione economica immediatamente superiore e distingue le procedure selettive all'interno dell'area (a ciò fa accezione la professionalità del Direttore di Cancelleria C3 che costituisce il naturale sbocco della figura del Cancelliere C2) e quelle deputate allo sviluppo professionale da un'area all'altra, prevedendo, per la seconda tipologia di selezioni, modalità più rigorose di verifica della professionalità ed una riserva di posti vacanti per gli esterni (pari al 50%) per le posizioni economiche iniziali di ciascuna area.

Nell'attesa di una parziale revisione del sistema di classificazione del personale, nel senso di una ricomposizione delle varie professionalità all'interno di ciascuna area, il progettato percorso di riqualificazione consente, a fronte dell'impellente necessità di adeguare la presenza delle varie professionalità alle esigenze dell'attività giudiziaria, la progressione verticale, sia all'interno dell'area che da un'area all'altra, dei dipendenti nell'ambito della figura professionale di appartenenza.

Appare quindi evidente che la riduzione di organico da realizzare in ottemperanza alla previsione della legge finanziaria, acuisce gli aspetti problematici sopra evidenziati.

Anche alla luce delle consistenti riduzioni operate sull'organico nazionale dal 1993 ad oggi (cui è corrisposto peraltro un aumento della dotazione del personale di magistratura), si è ritenuto opportuno rimodulare l'organico ponendosi come obiettivo la realizzazione di una riduzione della dotazione complessiva inferiore al 5% della dotazione medesima, pur nel rispetto della riduzione nella misura del 5% del costo per il riferito alla stessa.

Per realizzare tale obiettivo, le riduzioni hanno naturalmente inciso sulle posizioni economiche apicali, consentendo tali posizioni risparmi di spesa sensibilmente superiori a quelle operate sulle qualifiche inferiori; allo stesso tempo si è tenuto conto dei contingenti destinati alla riqualificazione secondo l'accordo vigente, tentando di garantire al personale in servizio potenzialità di riqualificazione sostanzialmente corrispondenti all'assetto organico preesistente, pur apparendo necessario un intervento correttivo da realizzare in concomitanza all'adozione dei necessari provvedimenti volti alla riattivazione del percorso di riqualificazione. Va evidenziato che, in presenza diforti limiti finanziari, tale potenzialità pare garantita per la sola area C, risultando impossibile, a risorse finanziarie attuali, prevedere fin d'ora un percorso di riqualificazione che coinvolga interamente i passaggi di area.

Per quanto premesso si è scelto, pertanto, di proporre una rimodulazione delle dotazioni dell'Amministrazione in funzione, oltre che dei vincoli finanziari imposti, di

un complessivo ammodernamento dell'apparato giudiziario e dei percorsi di riqualificazione del personale praticabili.

*In concreto, il progetto elaborato prevede un contingente di circa **9.335** unità di posti destinati alla riqualificazione.*

*La riduzione di organico realizzata è pari a complessive **2.140** unità, inferiore al 5% della previgente dotazione, in conformità dei noti vincoli finanziari.*

Le variazioni proposte fanno salvo, allo stato, il contingente attribuito al distretto di Bolzano, per il quale all'esito della procedura verranno eventualmente attivate le iniziative idonee ad armonizzare anche le dotazioni di tale distretto al nuovo assetto complessivo.

Le riduzioni hanno per oggetto:

- ***62** posti di dirigente di seconda fascia,*
- ***500** posti nell'ambito della pos. econ. C3;*
- ***872** posti nell'ambito della pos. econ. C2;*
- ***43** posti nell'ambito della pos. econ. C1;*
- ***798** posti nell'ambito della pos. econ. B3;*
- ***82** posti nell'ambito della pos. econ. B2;*

Gli aumenti previsti invece sono i seguenti:

- ***217** posti nell'ambito della pos. econ. C1;*

In merito al dettaglio delle variazioni prospettate per ciascuna professionalità si rinvia ai prospetti allegati.

Per quanto possibile si è cercato di non incidere in misura eccessiva sulle professionalità tecniche.

Si è altresì tenuto conto delle effettive possibilità di copertura dall'esterno, nel breve periodo, delle singole professionalità e posizioni economiche, incidendo in misura maggiore laddove tale prospettiva risultava improbabile.

La nuova dotazione organica adempie, solo in minima parte, all'indicazione mandatoria, contenuta nella legge finanziaria 2005, di ridurre il personale destinato a funzioni logistiche e strumentali (posizioni ec. A1, B1 e B2) che, nel caso concreto, risulta complessivamente ridotto di sole 82: ciò si rende necessario a fronte della notevole presenza di personale in soprannumero.