

6.8. FORMAZIONE PROFESSIONALE, LAVORO E QUESTIONI PREVIDENZIALI

6.8.1. L'INPS accoglie una richiesta di reintegro dell'assegno LSU

Ha avuto buon esito l'intervento del Difensore civico a favore di una Signora, coinvolta nei lavori socialmente utili, alla quale l'INPS aveva negato il diritto alla prosecuzione dell'attività, escludendola quindi dalla corresponsione del sussidio di cui al D.Lgs. n. 81/2000.

Lo scrivente contestava l'ingiustificata e immotivata determinazione assunta dalla sede INPS, sulla quale si erano in precedenza espressi negativamente sia il competente ufficio della Giunta regionale sia l'Amministrazione provinciale.

Ad ulteriore sostegno della sua tesi, il Difensore civico richiamava anche una nota del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale in cui si precisava che, ai fini del proseguimento delle attività socialmente utili di cui al D. Lgs. n. 81/2000,

dovevano considerarsi progetti in corso alla data del 31.12.99 anche quelli che erano stati temporaneamente sospesi.

Di qui un opportuno ripensamento dell'Ufficio previdenziale, che ha accolto l'istanza ed ha ripristinato l'assegno, con effetto retroattivo.

6.8.2. La ASL non accetta l'autocertificazione del titolo di abilitazione professionale

E' il caso segnalato al Difensore civico da un medico chirurgo al quale il Responsabile di un Servizio prevenzione igiene di una ASL aveva rifiutato l'autocertificazione del titolo di abilitazione professionale alla professione medica.

Non era difficile allo scrivente far rilevare che l'abilitazione alla professione rientrava senz'altro nella previsione di cui all'art. 1 lett. A) del D.P.R. 403/98 (che estende a tutti i titoli di abilitazione l'utilizzo delle dichiarazioni sostitutive di certificazione).

Alla segnalazione seguiva l'immediata decisione del Direttore Amministrativo della ASL di ammettere la forma dell'autocertificazione.

6.8.3. Arriva dopo 5 anni il pagamento degli arretrati di pensione

Al Difensore civico si era rivolto un cittadino per lamentare che la sede provinciale dell'INPS non aveva ancora provveduto a corrispondergli le somme dovute, a titolo di arretrati di pensione, alla defunta madre per effetto della nota sentenza della Corte Costituzionale n. 495/93 (in tema di integrazione al trattamento minimo delle pensioni di reversibilità).

E ciò, nonostante la richiesta di riliquidazione fosse stata avanzata dal 1995 e poi sollecitata nel '98.

Nel caso di specie, peraltro, l'INPS aveva rilasciato una certificazione in cui gli arretrati di pensione risultavano già corrisposti nel corso del 1997.

Alla richiesta di chiarimenti e alle sollecitazioni del Difensore civico, l'INPS dava atto che la certificazione era dovuta a mero errore dell'Ufficio e provvedeva a liquidare le quote di rateo maturate e non riscosse.

**6.8.4. Il Difensore civico contesta il valore normativo
delle “note esplicative” della L.R. 61/94**

Il problema è venuto all'evidenza a seguito di una richiesta di intervento, avanzata dal Presidente di una Società di imprenditoria giovanile perché venisse riesaminata la decisione assunta dal Servizio Lavoro della Giunta regionale di ritenere non ammissibili al contributo ex L.R. n. 61/94 le spese sostenute per canoni corrisposti nell'ambito di un contratto di locazione stipulato con persona legata da vincolo di parentela con un socio.

Secondo il Dirigente del predetto Servizio, la fonte normativa di tale esclusione andava individuata “nelle Note esplicative della L.R. 14.09.1994 n. 61, allegate alla citata L.R.”, nel punto in cui si includono tra le spese non ammissibili i “servizi e beni resi da soci o loro parenti”.

Tale ricostruzione non è tuttavia parsa convincente, essendo stato acclarato che dette Note non costituivano né parte integrante del testo legislativo né istruzioni finalizzate all'applicazione della legge o di singoli articoli (cui il Consiglio regionale provvede, di

regola, mediante approvazione di "ordini del giorno", ai sensi dell'art. 77 del proprio Regolamento interno).

Le stesse invece si configuravano come strumento meramente esplicativo e notiziale, che la struttura assessorile aveva ritenuto utile inserire nel BURA per chiarire meglio l'esatta portata del provvedimento legislativo.

Da ciò discendeva che l'inammissibilità a contribuzione dei canoni d'affitto pagati a locatore avente relazione di parentela con uno o più componenti la Società non poteva fondare su una nota dirigenziale, la quale aveva solo un contenuto di chiarificazione e non di vera e propria integrazione della disciplina legislativa.

D'altronde, nel caso di specie, non solo non era specificato il grado di parentela entro il quale sarebbe scattato il limite all'ammissibilità della spesa, ma veniva del tutto ignorato il vincolo di "affinità" che, com'è noto, è trattato unitariamente nell'applicazione di vari istituti di diritto amministrativo (incompatibilità, cause di astensione, ecc.).

Non a caso, in una successiva legge regionale sulle politiche di sostegno all'occupazione (L.R. 55/98), la Regione ha avvertito la

necessità di precisare che le provvidenze ivi previste non spettano per le transazioni fatte con soggetti legati ai beneficiari da vincoli di parentela o affinità fino al quarto grado (all. A, art. 11, c. 2).

Nonostante l'evidenza di tali argomentazioni, il Servizio insisteva ancora sul fatto che le Note esplicative "in carenza di apposita normativa regolamentare, hanno costituito per il Servizio fonte di interpretazione consuetudinaria fin dalla loro pubblicazione sul BURA", aggiungendo poi che "tali limitazioni si fondano su opportuni principi di cautela, le cui motivazioni non hanno evidentemente bisogno di ulteriori specificazioni".

Tali argomentazioni, se da una parte tendevano a giustificare una prassi interpretativa e comportamentale tenuta dalla struttura assessorile in sede di applicazione della L.R. n. 61/94, non convincevano affatto sul piano giuridico normativo, alla luce dei principi che regolano il rapporto tra fonti del diritto.

E ciò per l'evidente rilievo che, nei rapporti esterni, l'Amministrazione procedente deve attenersi al principio di legalità, che non può essere sacrificato o compromesso dal ricorso ad un generico "principio di cautela".

In altri termini, l'ordine delle fonti non può essere derogato da un indirizzo interpretativo che fonda sulla consuetudine o su un documento informativo (quali le Note esplicative) che non forma parte integrante della L.R. n. 61/94.

In questo senso il Difensore civico invitava la struttura assessorile a rivedere le proprie posizioni, evitando i rischi di un contenzioso tutt'altro che facile per la Regione.

6.8.5. Attende 4 anni dal Comune per far certificare la propria posizione previdenziale

E' stata necessaria un'insistente sollecitazione dell'Ufficio per convincere, alla fine, il responsabile dell'Ufficio ragioneria di un Comune a trasmettere all'INPDAP una certificazione dei servizi prestati da un cittadino alla dipendenze dell'Ente.

Nonostante il dipendente avesse manifestato l'intenzione di anticipare il pensionamento per motivi di salute, erano cadute nel vuoto le ripetute richieste all'Amministrazione comunale.

6.9. PUBBLICO IMPIEGO

6.9.1. Corresponsione del premio di operosità ad un medico convenzionato - Un assurdo conflitto di competenza tra due ASL

La vicenda riguarda un medico specialista che, a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 449/97, decise di dimettersi dall'incarico - che aveva in convenzione, per 8 ore in una ASL e per 36 ore in un'altra ASL della stessa Regione - e chiese quindi il pagamento del premio di operosità (previsto dall'art. 38 della predetta legge).

Ma, nonostante la spettanza del premio fosse un diritto acquisito, sorse il problema di quale delle due ASL dovesse provvedere alla liquidazione e al pagamento dell'intero importo, visto che - in base alle "intese" intervenute tra le parti firmatarie dell'Accordo collettivo nazionale di categoria (allegato al DPR n. 884 del 1984) - nel caso di più rapporti in convenzione, alla liquidazione deve provvedere, in modo unitario, la ASL presso la quale è cessato per ultimo il rapporto di convenzione; qualora la

cessazione fosse contestuale, obbligata al pagamento è invece la ASL presso cui, a quel momento, venivano prestate più ore di lavoro.

A complicare la questione era però intervenuto un contraddittorio comportamento della ASL convenzionata con meno ore lavorative, la quale aveva deliberato per prima di far cessare il convenzionamento, ma, di fatto, aveva continuato a far lavorare lo specialista fino alla notifica del provvedimento (avvenuta dopo la cessazione del servizio presso l'altra Azienda sanitaria).

Di qui una puntigliosa e assurda polemica tra le Direzioni generali delle due strutture, che si rimbalzavano reciprocamente la responsabilità a provvedere: l'una invocando il criterio della data di cessazione dal servizio, l'altra quello della prevalenza delle ore lavorative.

Di qui il ricorso del medico al Giudice Unico del Lavoro, dopo inutili tentativi di conciliazione presso il Comitato zonale competente.

Rivestendo la data di cessazione dell'incarico rilievo decisivo (ai fini della individuazione del soggetto tenuto alla liquidazione del

premio), ed in considerazione del fatto che la decisione della controversia pendente presso il Giudice Unico del Lavoro non verteva di certo sulla (indiscussa) maturazione del beneficio in parola, bensì sul soggetto tenuto a provvedere alla liquidazione stessa, lo scrivente esperiva ripetuti tentativi di mediazione e di convinzione; e ciò anche per il protrarsi di un contenzioso per le vie giudiziarie che non deponeva a favore dei soggetti pubblici coinvolti nella vicenda e da cui non potevano non derivare responsabilità amministrativo- contabili. Tanto più che - stando alle leggi di riferimento - degli oneri connessi alla liquidazione del premio di operosità non dovevano farsi carico direttamente i bilanci delle Aziende sanitarie interessate, ma di essi occorreva tener conto in sede di determinazione annuale del Fondo sanitario nazionale.

Da una più approfondita ricostruzione della intricata vicenda, lo scrivente ha tuttavia tratto la convinzione che la cessazione del rapporto convenzionale doveva avvenire, ope legis, sotto la stessa data dell'entrata in vigore della legge n. 449/97; sicché tenuta al pagamento dovrebbe essere la ASL convenzionata con un maggior numero di ore.

Ma sarà probabilmente il Giudice ordinario a dire, quanto prima, l'ultima parola su un puntiglioso conflitto e, probabilmente, ad aprire una riflessione su chi debbano gravare gli oneri e le responsabilità per le spese di un contenzioso giudiziario di cui si poteva anche fare a meno.

**6.9.2. Evita il procedimento disciplinare per
comportamento scorretto grazie al
collocamento in pensione**

Per il comportamento scorretto di un addetto all'Ufficio acquedotto di un Comune - denunciato da una cittadina - il Difensore civico ha chiesto (in via riservata) un'approfondita indagine al Dirigente del Servizio comunale competente, che ha ammesso la piena fondatezza del reclamo, assicurando di aver dato disposizioni ai dipendenti ad osservare un comportamento corretto verso i contribuenti; lo stesso Dirigente ha anche fatto presente che il responsabile di quel comportamento era stato nel frattempo collocato in pensione di vecchiaia; sicché l'apertura di un

procedimento disciplinare e sanzionatorio appariva, per molti versi, superato.

6.9.3. Trattamento per scioperi brevi

E' stato un professore di un Istituto tecnico commerciale a chiedere l'intervento del Difensore civico perché venisse rivisto il provvedimento con il quale il Dirigente scolastico aveva deciso di effettuare la trattenuta per l'intera giornata lavorativa a seguito di uno sciopero durato solo un'ora e mezza.

Della questione è stato interessato sia il Dirigente scolastico sia il Provveditore agli Studi, i quali hanno ammesso l'esistenza di dubbi interpretativi in materia, ma hanno fatto presente che, almeno per quanto riguarda le astensioni dall'attività di scrutinio finale (come nel caso di specie), esse vanno considerate - per il periodo in cui avvengono e per gli effetti che producono - veri e propri scioperi di un'intera giornata, con totale astensione dall'attività lavorativa.

D'altronde, in questa direzione andava anche un parere fornito da una recente nota del Ministero della pubblica istruzione.

.

6.9.4. Concorsi per infermiere professionale - Prove pratiche: come farle?

E' il quesito posto all'Ufficio da un gruppo di candidati ad un concorso per infermiere professionale presso una ASL, il cui bando prevedeva, tra l'altro, una prova pratica consistente nella "esecuzione di tecniche specifiche relative alla materia oggetto del concorso".

Il dubbio era se la prova pratica potesse consistere nella formulazione di test o nella elaborazione di relazioni scritte, anziché nello svolgimento di attività materiali.

Nel merito, il Difensore civico ha ritenuto corretto ricordare che la questione è stata variamente risolta, nel tempo, dalla giurisprudenza amministrativa.

Talvolta, infatti, si è ritenuto che legittimamente la Commissione giudicatrice formuli la prova pratica richiedendo ai candidati la mera descrizione delle operazioni materiali da effettuare (C. Stato, Sez. V sent. n. 761/90)

Tal'altra, si è anche affermato – per un'ipotesi concorsuale un po' diversa – che la prova pratica è ravvisabile anche quando si espliciti mediante operazioni intellettuali il cui contenuto non consista però in un'astratta e teorica trattazione di una questione, ma in una dimostrazione del possesso di specifiche conoscenze tecniche e dell'attitudine alla loro concreta applicazione. (C. Stato, Sez. V n. 159/94).

Più di recente tuttavia – e per un caso del tutto analogo – (sent. 2.3.200 n. 1071) la stessa Sezione si è espressa nel senso dell'illegittimità della sostituzione di una prova pratica con l'elaborazione di una relazione scritta; ciò in quanto la descrizione di una tecnica è cosa ben diversa dall'esecuzione della stessa, essendo preminente – ai fini della selezione dei più meritevoli – l'esigenza che la Commissione accerti l'effettiva attitudine del candidato ad eseguire specifiche tecniche operative.

In altre parole, non basta che il candidato dimostri, in termini astratti, di “saper dire come fare”, ma deve effettivamente “saper fare” una determinata attività di tipo tecnico, come si richiede ad una professione infermieristica.

**6.9.5. Concorso per l'insegnamento nella scuola
materna - Sottovalutato un diploma rilasciato
da un Istituto musicale abruzzese**

Attraverso un lavoro di collaborazione con i difensori civici delle regioni interessate, è stato promosso il riesame di una richiesta avanzata da una candidata, residente in Abruzzo, che aveva partecipato al concorso per l'insegnamento nella scuola materna, bandito in due Province (non abruzzesi).

Infatti, a seguito del superamento delle prove di esame e della pubblicazione della graduatoria provvisoria, la candidata si era accorta che la commissione non aveva valutato il diploma di canto e quello di maturità classica; pertanto aveva chiesto al Provveditorato agli Studi l'attribuzione di ulteriori 3 punti e la conseguente rettifica della collocazione in graduatoria.

I Provveditori però le avevano riconosciuto soltanto un altro punto, non tenendo conto del fatto che il diploma era stato rilasciato da un Istituto musicale abruzzese - pareggiato ai Conservatori di musica, ai sensi del R.D. 663/1937 - al termine di

un corso di frequenza quinquennale e, come tale, meritevole del punteggio reclamato dalla candidata.

La questione ha già trovato positivo ascolto presso un Provveditorato agli studi, mentre si attende analogo esito presso l'altra sede di concorso.

6.9.6. Sulla fruibilità dei permessi retribuiti a favore dei dipendenti a tempo determinato

Sulla "vexata quaestio" dei permessi retribuiti, ai sensi dell'art. 19 del C.C.N.L. 1995, a favore del personale assunto a termine dalla Regione è dovuto intervenire il Difensore civico, al quale si sono rivolti un folto gruppo di dipendenti.

Pur trattandosi di materia non strettamente afferente alla sua sfera di intervento, L'Ufficio ha ritenuto utile ricordare agli interessati che il "contratto a termine" è stato, da ultimo, ridisciplinato dal C.C.N.L. stipulato il 14.09.2000 e che le nuove norme contrattuali (art. 7 - c. 10) hanno chiarito che, per il personale a tempo determinato, i permessi retribuiti spettano solo