



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore FARAONE

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 MAGGIO 2021

Istituzione dell’Autorità garante per la trasparenza nei concorsi pubblici

ONOREVOLI SENATORI. – I concorsi pubblici in Italia rappresentano il principale strumento di reclutamento del personale nel settore pubblico, configurandosi altresì come un importante meccanismo di impulso per l'ingresso nel mondo del lavoro da parte dei giovani.

Tuttavia, come emerge dalla stampa economica, negli ultimi anni il personale a tempo indeterminato nel settore pubblico è costantemente diminuito: tra il 2009 e il 2018, infatti, sarebbero state registrate almeno 140.000 unità in meno (da 3,11 a 2,97 milioni), solo parzialmente compensate dall'aumento dei contratti a tempo determinato secondo le rilevazioni dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS). Una delle cause che hanno determinato tale riduzione delle assunzioni è stato il cosiddetto « blocco del *turn over* », che ha coinvolto vari settori e contribuito a collocare l'Italia agli ultimi posti della classifica dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) per numero di dipendenti pubblici in rapporto al totale degli occupati.

In aggiunta a questi dati, è evidente che il sistema di reclutamento sconta attualmente diverse criticità, prima fra tutte la profonda frammentazione con la quale le differenti amministrazioni procedono a indire i rispettivi concorsi in riferimento alle professionalità, nonché alla quantità di risorse, di volta in volta richieste. Le procedure di selezione, inoltre, non sempre garantiscono un adeguato *screening* delle competenze e delle attitudini dei candidati, contribuendo in questo modo ad abbassare la qualità del livello di accuratezza con la quale dovrebbero essere scelti i vincitori.

Nondimeno, un ulteriore aspetto critico che riguarda i concorsi pubblici è rappresentato dalla necessità di elevare i livelli di trasparenza attinenti allo svolgimento delle procedure di selezione e reclutamento nel loro complesso. Sebbene formalmente i candidati possano ricorrere alla tutela giurisdizionale nel momento in cui ravvisino qualsiasi violazione che possa averne pregiudicato i diritti – al netto dei tempi eccessivamente lunghi con cui la giustizia riesce a fare il proprio corso nel nostro Paese – è senza dubbio inconcepibile la mole di ricorsi che, ogniqualvolta ha termine una procedura concorsuale, viene presentata nei confronti dell'amministrazione che l'ha bandita. Un punto di partenza per poter apportare una modifica allo *status quo* potrebbe essere quello di attribuire a un organismo terzo la valutazione, il controllo e la verifica dei meccanismi di garanzia della trasparenza, evitando così che siano le stesse amministrazioni a effettuare tali verifiche.

Il presente disegno di legge, a tal proposito, è finalizzato a istituire l'Autorità garante per la trasparenza nei pubblici concorsi, che opera con poteri autonomi di organizzazione, indipendenza amministrativa e senza vincoli di subordinazione gerarchica (articolo 1). L'Autorità garante è organo monocratico nominato con determinazione adottata d'intesa dai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, il cui mandato dura quattro anni ed è rinnovabile una sola volta (articolo 2).

Tra le funzioni più importanti attribuite all'Autorità garante, si segnala lo svolgimento di azioni di monitoraggio su tutti i pubblici concorsi e l'acquisizione di bandi precedentemente alla pubblicazione, nonché

il sindacato su opportunità, coerenza ed efficacia delle prove e la possibilità di proporre eventuali modifiche o correttivi, oltre alla possibilità di avvalersi di ispettori che possano agire da osservatori nei colloqui orali. L'Autorità garante, inoltre, garantisce il rapido accesso agli atti e recepisce le segnalazioni delle lesioni di diritti soggettivi e degli interessi legittimi, controllando e sanzionando altresì la lesione delle garanzie costituzionali - senza tuttavia interferire su giudizi e valutazioni elaborate dalle commissioni - esprime pareri al Governo e a tutti gli enti pubblici sui bandi di concorso e sulle procedure di selezione del personale e formula osservazioni e proposte per la prevenzione e il contrasto degli abusi e di pratiche distorsive dell'interesse pubblico, dei diritti soggettivi, degli interessi legittimi di tutti i concorrenti, e in special modo dei giovani in cerca di occupazione in quanto soggetti deboli sul mercato del lavoro (articolo 3).

Secondo quanto previsto dall'articolo 4, l'Autorità può, nell'esercizio delle sue pre-

rogative, richiedere alle amministrazioni competenti di accedere a dati e informazioni, nonché di procedere a visite e ispezioni, nelle forme e con le modalità concordate con le medesime amministrazioni. Ai fini dell'esercizio delle proprie funzioni, inoltre, l'Autorità si avvale di un apposito ufficio posto alle proprie dipendenze e composto da dipendenti del comparto Ministeri o appartenenti ad altre amministrazioni pubbliche, collocati fuori ruolo nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, il cui servizio presso il medesimo ufficio è equiparato ad ogni effetto di legge a quello prestato nelle rispettive amministrazioni di provenienza nel numero massimo di venti unità (articolo 5).

L'articolo 6, infine, sancisce il diritto per chiunque di rivolgersi all'autorità per segnalare discriminazioni, ovvero situazioni di violazione di diritti soggettivi e interessi legittimi, l'articolo 7 reca le disposizioni finanziarie e l'articolo 8 l'entrata in vigore.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Istituzione dell'Autorità garante per la trasparenza nei concorsi pubblici)

1. Al fine di assicurare la piena attuazione e la tutela dei diritti e degli interessi dei candidati ai concorsi pubblici, in conformità a quanto previsto dalle convenzioni internazionali, dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), nonché dal diritto dell'Unione europea e dalle norme costituzionali e legislative nazionali vigenti, è istituita l'Autorità garante per la trasparenza nei concorsi pubblici, di seguito denominata « Autorità garante », che esercita le funzioni e i compiti a essa assegnati dalla presente legge, con poteri autonomi di organizzazione, indipendenza amministrativa e senza vincoli di subordinazione gerarchica.

Art. 2.

(Modalità di nomina, requisiti, incompatibilità e indennità del titolare dell'Autorità garante)

1. L'Autorità garante è un organo monocratico. Il titolare dell'incarico è scelto tra persone di notoria indipendenza, di indiscussa moralità e di specifiche e comprovate professionalità, competenza ed esperienza nel campo dei diritti delle persone, ed è nominato con determinazione adottata d'intesa dai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

2. Il titolare dell'Autorità garante dura in carica quattro anni e il suo mandato è rinnovabile una sola volta. Per tutta la durata dell'incarico non può esercitare, a pena di

decadenza, alcuna attività professionale, imprenditoriale o di consulenza, non può essere amministratore o dipendente di enti pubblici o privati, né ricoprire altri uffici pubblici di qualsiasi natura o rivestire cariche elettive o incarichi in associazioni, organizzazioni non lucrative di utilità sociale e ordini professionali. Se dipendente pubblico, secondo l'ordinamento di appartenenza, è collocato fuori ruolo o in aspettativa senza assegni per tutta la durata del mandato. Il titolare dell'Autorità garante non può ricoprire cariche o essere titolare di incarichi all'interno di partiti politici o di movimenti di ispirazione politica, per tutto il periodo del mandato.

3. Al titolare dell'Autorità garante è riconosciuta un'indennità di carica pari alla retribuzione spettante al primo presidente della Corte di cassazione, nei limiti previsti dalla legge per il trattamento economico annuo onnicomprensivo di chiunque riceva a carico delle finanze pubbliche emolumenti o retribuzioni nell'ambito di rapporti di lavoro dipendente o autonomo con pubbliche amministrazioni statali.

Art. 3.

(Istituzione e competenze dell'Autorità garante)

1. L'Autorità garante ha il compito di:

a) svolgere azioni di monitoraggio su tutti i pubblici concorsi e acquisire i bandi precedentemente alla pubblicazione;

b) individuare le criticità sulle tabelle di valutazione dei titoli e garantirne l'omogeneità territoriale;

c) valutare la coerenza di *test* attitudinali e *quiz*, comparandola con le relative banche dati;

d) svolgere un sindacato su opportunità, coerenza ed efficacia delle singole prove;

e) proporre correttivi, limiti alle prove non oggettive e deterrenti efficaci laddove l'arbitrarietà delle valutazioni sui profili attitudinali possa destare dubbi di eccesso di soggettività del valutatore;

f) avvalersi di ispettori che, con discrezione e riservatezza, svolgano un'azione di osservatori, anche a campione, sui colloqui orali;

g) garantire il rapido accesso agli atti, senza oneri da parte dei ricorrenti;

h) recepire le segnalazioni di tutte le lesioni dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi, valutarne il *fumus* e supportarne le azioni legali dei ricorrenti non abbienti;

i) controllare e sanzionare la lesione delle garanzie costituzionali, ai sensi dell'articolo 3 della Costituzione, evitando di interferire sui giudizi e sulle valutazioni elaborate delle commissioni, senza inficiarne l'autonomia di giudizio, né la discrezionalità dei valutatori;

l) segnalare alle procure della Repubblica presso i tribunali eventuali abusi che abbiano rilevanza penale o per i quali possano essere adottate iniziative di competenza delle procure medesime;

m) esprimere pareri al Governo e a tutti gli enti pubblici sui bandi di concorso e sulle procedure di selezione del personale;

n) esaminare, anche d'ufficio, situazioni generali e particolari delle quali è venuta a conoscenza in qualsiasi modo, in cui è possibile ravvisare la violazione, o il rischio di violazione, dei diritti dei concorrenti, eventualmente segnalandole agli organismi cui è attribuito il potere di controllo o di sanzione;

o) formulare osservazioni e proposte per la prevenzione e il contrasto degli abusi e il contrasto di pratiche distorsive dell'interesse pubblico, dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi di tutti i concorrenti, in

special modo dei giovani in cerca di occupazione in quanto soggetti deboli sul mercato del lavoro;

p) esercitare le competenze di cui al presente articolo con totale indipendenza e nel rispetto del principio di sussidiarietà.

Art. 4.

(Informazioni, accertamenti e controlli)

1. L'Autorità garante può, nell'esercizio delle proprie prerogative, richiedere alle amministrazioni competenti di accedere a dati e informazioni, nonché di procedere a visite e ispezioni, nelle forme e con le modalità concordate con le medesime amministrazioni.

2. I procedimenti di competenza dell'Autorità garante si svolgono nel rispetto dei principi stabiliti dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, in materia di accesso agli atti e trasparenza nelle procedure di selezione e reclutamento del personale della pubblica amministrazione.

Art. 5.

(Organizzazione)

1. È istituito l'Ufficio dell'Autorità garante per la trasparenza nei pubblici concorsi, di seguito denominato « Ufficio dell'Autorità garante », posto alle dipendenze dell'Autorità garante, composto da dipendenti del comparto Ministeri o appartenenti ad altre amministrazioni pubbliche, collocati fuori ruolo nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, il cui servizio presso il medesimo ufficio è equiparato a ogni effetto di legge a quello prestato nelle rispettive amministrazioni di provenienza, nel numero massimo di venti unità, di cui una di livello dirigenziale non generale, in possesso delle competenze e dei requisiti di professionalità necessari in relazione alle funzioni e alle caratteristiche di indipendenza e imparzialità

dell'Autorità garante. I funzionari dell'Ufficio dell'Autorità garante sono vincolati dal segreto d'ufficio.

2. Le norme concernenti l'organizzazione dell'Ufficio dell'Autorità garante e il luogo dove ha sede l'Ufficio, nonché quelle dirette a disciplinare la gestione delle spese, sono adottate, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta dell'Autorità garante. Ferme restando l'autonomia organizzativa e l'indipendenza amministrativa dell'Autorità garante, la sede e i locali destinati all'Ufficio medesimo sono messi a disposizione dalla Presidenza del Consiglio dei ministri senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

3. Le spese per l'espletamento delle competenze di cui all'articolo 3 e per le attività connesse e strumentali, nonché per il funzionamento dell'Ufficio dell'Autorità garante, sono poste a carico di un fondo istituito a tale scopo, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, nel bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri, da iscrivere in apposita unità previsionale di base dello bilancio medesimo.

4. L'Autorità garante dispone del fondo di cui al comma 3 ed è soggetta agli ordinari controlli contabili.

Art. 6.

(Forme di tutela)

1. Chiunque può rivolgersi all'Autorità garante, anche attraverso numeri telefonici di pubblica utilità gratuiti, per la segnalazione di discriminazioni, ovvero di situazioni di violazione dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi, dei candidati, o dei potenziali partecipanti, ai pubblici concorsi.

2. Le procedure e le modalità di presentazione delle segnalazioni di cui al comma 1 sono stabilite con determinazione dell'Auto-

rità garante, fatte salve le competenze dei servizi territoriali, e assicurano la semplicità delle forme di accesso all'Ufficio dell'Autoreità garante, anche mediante strumenti telematici.

Art. 7.

(Disposizioni finanziarie)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge si provvede, nel limite di 5 milioni di euro annui, a decorrere dal 2021, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2021-2023, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2021, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

Art. 8.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

