

Gestire le graduatorie

Documentazione amministrativa e dintorni



Contesto normativo presupposto

- La gestione delle graduatorie per l'assunzione del personale, in quanto azione amministrativa, si avvale delle regole sulla semplificazione amministrativa e documentale.
- Tali regole si applicano nelle relazioni giuridiche tra utente e PA, a prescindere dalla qualificazione pubblicistica o privatistica dell'azione in concreto esercitata

La legge 4 gennaio 1968, n.15

- Nell'intento di creare un rapporto di collaborazione e di reciproca fiducia con il cittadino, ha introdotto tre nuovi principi:
 1. **principio di semplificazione** -> ha equiparato le copie autentiche dei documenti ai loro originali (art.7 L.15/1968) e ha consentito la possibilità di documentazione mediante esibizione (art.5 L. 15/1968)
 2. **dovere di accertamento d'ufficio** -> le singole amministrazioni hanno il dovere di accertare d'ufficio fatti, stati o qualità personali che risultino attestati in documenti già in loro possesso o che esse siano tenute a certificare (art.10 L. 15/1968)
 3. **presunzione di sincerità** (artt.2 e 3 L.15/1968) -> alcuni fatti, stati o qualità personali sono comprovabili mediante dichiarazione sostitutiva sottoscritta dall'interessato con firma autenticata

La legge n.15/1968 è stata a lungo disattesa

- Il Ministero della Funzione Pubblica ha richiamarla con circolare n.226779 del 20.12.1988.
- L'art.18 legge n.241/1990, nella sua stesura originaria, ha imposto alle p.a. di adottare, entro sei mesi, le misure organizzative idonee a garantire le disposizioni in materia di autocertificazione e di presentazione di atti e documenti da parte dei cittadini. Rafforza il dovere di accertamento d'ufficio.
- Sono seguite disposizioni inserite in testi legislativi eterogenei quali la legge 15 maggio 1997, n.127 e la legge 16 giugno 1998, n.191

II D.P.R. 28 dicembre 2000, n.445

- Emanato in attuazione dell'art.7, comma 1, lett.c della legge 8 marzo 1999, n.50 (Bassanini *quater*)
- Riordina e semplifica tutte le disposizioni vigenti in materia di documentazione amministrativa (sia di rango legislativo, che di rango regolamentare)
- **Disciplina (art.2 D.P.R. 445):**
 - A. la formazione, il rilascio, la tenuta e la conservazione, la gestione, la trasmissione di atti e documenti da parte di organi della pubblica amministrazione
 - B. la produzione di atti e documenti agli organi della pubblica amministrazione nonché ai gestori di pubblici servizi nei rapporti tra loro e in quelli con l'utenza, e ai privati che vi consentono.

Sintesi delle novità del D.P.R. 445/2000:

- L'art.1 del T.U. pone una serie di definizioni
- Ampliato l'ambito di applicazione delle norme in materia di documentazione amministrativa (sia per quanto riguarda i soggetti tenuti ad accettare gli strumenti di semplificazione-> "privati che vi consentano", sia per quanto riguarda i soggetti che possono utilizzarli: casi di utilizzo degli extracomunitari)
- Modalità di autenticazione di copia e di autenticazione delle sottoscrizioni
- Le p.a. e i gestori di pubblici servizi non possono più richiedere atti o certificati per i quali sono tenuti ad acquisire d'ufficio le relative informazioni o ad acquisire la dichiarazione sostitutiva prodotta dell'interessato (violazione dei doveri d'ufficio)
- Estensione ambito dichiarazioni sostitutive
- Si definiscono i rapporti tra amm.ne certificante e amm.ne procedente in materia di controlli
- Coordinamento disposizioni penali
- Conferma l'esenzione delle dichiaraz. Sost. dall'imposta di bollo

Il regime dei documenti amministrativi

Certificati, autocertificazioni e
dichiarazioni sostitutive di
notorietà

Classificazione dei documenti amministrativi:

Certificato (art.1, lett.f)

Documento rilasciato da una p.a. avente funzione di ricognizione, riproduzione o partecipazione a terzi di stati, qualità personali e fatti contenuti in albi, elenchi o registri pubblici o comunque accertati da soggetti titolari di funzioni pubbliche

Dichiarazione sostitutiva atto di notorietà (art.1, lett.h)

Documento sottoscritto dall'interessato concernente stati, qualità personali e fatti che siano a diretta conoscenza di questi, resa nelle forme del T.U.

Dichiarazione sostitutiva di certificazione (art1. lett.g)

Documento sottoscritto dall'interessato, prodotto in sostituzione del certificato di cui alla lettera f

Validità dei certificati (art.41 DPR 445)

- **ILLIMITATA** quando attestano stati, qualità personali e fatti non soggetti a modificazioni
- **6 MESI** dalla data del rilascio gli altri, salva diversa disposizione di legge

Obbligo di non aggravamento (art.43,I c., DPR 445)

- Le amministrazioni pubbliche e i gestori di pubblici servizi **NON POSSONO**:
 - a) richiedere atti o certificati concernenti stati, qualità personali e fatti che risultino elencati all'art. 46
 - b) che siano attestati in documenti già in loro possesso
 - c) o che comunque esse stesse siano tenute a certificare

Accertamenti d'ufficio (art.43,1 c., DPR 445)

- Le pubbliche amministrazioni e i gestori di pubblici servizi, anziché richiedere i certificati SONO TENUTI a:
 - a) acquisire d'ufficio le relative informazioni, previa indicazione, da parte dell'interessato, dell'amministrazione competente e degli elementi indispensabili per il reperimento delle informazioni o dei dati richiesti,
 - b) ovvero ad accettare la dichiarazione sostitutiva prodotta dall'interessato.

Le dichiarazioni sostitutive di certificazioni

- AUTOCERTIFICAZIONI (art.46 DPR 445/2000)
- **DICHIARAZIONI** –anche contestuali all’istanza – che **COMPROVANO**, in sostituzione delle certificazioni, **stati, qualità personali e fatti indicati nell’art.46**
- sottoscritte (firmate) dall'interessato (senza necessità di autenticazione della firma)
- non è necessario presentare successivamente il certificato vero e proprio
- La P.A. deve accettarle, salva la possibilità di controllo e verifica

Le dichiarazioni sostitutive di certificazioni

▪ Art 15 L 183/2011

Le certificazioni rilasciate dalla PA in ordine a stati, qualità personali e fatti sono valide solo nei rapporti tra privati (su queste certificazioni è apposta la dicitura *“il presente certificato non può essere prodotto agli organi della pubblica amministrazione o ai privati gestori di servizi pubblici”*)

Nei rapporti con la PA i certificati e gli atti di notorietà sono sempre sostituiti dalle dichiarazioni di cui agli artt. 46 e 47 DPR 445/2000

Cosa si può autocertificare?

Si deve fare riferimento all'elencazione contenuta nell'art.46 del DPR 445/2000

La dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà (art.47 DPR 445/2000)

- **Tutti gli stati, fatti a qualità personali non autocertificabili possono essere comprovati dall'interessato, a titolo definitivo, mediante dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà.**
- **Esempio: chi sono gli eredi; la situazione di famiglia originaria; la proprietà di un immobile, ecc.**
- **La dichiarazione che il dichiarante rende nel proprio interesse può riguardare anche stati, fatti e qualità personali relativi ad altri soggetti di cui egli abbia diretta conoscenza.**

La dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà

Non può contenere:

manifestazioni di volontà (impegni, rinunce, accettazioni, procure) e deleghe configuranti una procura.

Regime della dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà

- Le dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà non richiedono alcuna autenticazione da parte del pubblico ufficiale quando siano contestuali ad una istanza
- In questo caso l'interessato deve presentare la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà:
 - a) unitamente alla copia non autenticata di un documento di riconoscimento (nel caso di invio per posta o per via telematica);
 - b) firmarla in presenza del dipendente addetto a riceverla (nel caso di presentazione diretta)

Quale differenza tra le dichiarazioni sostitutive?

- Le dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà riguardano qualità personali o fatti che sono **A DIRETTA CONOSCENZA DEL DICHIARANTE**
- Riguardano tutti gli stati, qualità e fatti **non espressamente previsti nell'art.46 D.P.R. 445/2000**
- Devono essere sottoscritte dall'interessato in presenza del dipendente addetto oppure sottoscritte e presentate unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità (art.47,I e 38,III, DPR 445/2000).

Norme comuni (art.48 DPR 445/2000)

- Le dichiarazioni sostitutive hanno la stessa validità temporale degli atti che sostituiscono
- Le P.A. predispongono i moduli necessari per la redazione delle dichiarazioni sostitutive che gli interessati hanno facoltà di utilizzare
- I moduli inseriscono il richiamo alle conseguenze penali previste dall'art.76 e l'informativa per la privacy

Limiti di utilizzo (art.49 DPR 445/2000)

- Certificati medici, sanitari, veterinari, di origine, marchi, brevetti non possono essere sostituiti da altro documento
- Tutti i certificati medici e sanitari richiesti dalle scuole ai fini della pratica non agonistica dei propri alunni sono sostituiti con un unico certificato di idoneità alla pratica non agonistica di attività sportive rilasciato dal medico di base con validità per l'intero anno scolastico

Violazione dei doveri d'ufficio (art.74 DPR 445)

- Mancata accettazione delle dichiarazioni sostitutive
- Richiesta di certificati o di atti di notorietà nei casi in cui, ai sensi 2121 dell'art.43, ci sia l'obbligo di accettare la dichiarazione sostitutiva
- Rifiuto del dipendente addetto di accettare l'attestazione di stati, qualità personali e fatti mediante l'esibizione di un documento di riconoscimento
- Rilievo ai fini della valutazione della performance individuale (*rinvio: diapositiva 26*)

L'attività di controllo della P.A.

Natura del procedimento e
conseguenze dell'accertamento
negativo

Il procedimento di controllo

- Inerisce doverosamente al procedimento iniziato a seguito della domanda dell'interessato.
- Non implica comparazione di interessi contrapposti e non costituisce espressione di un discrezionale potere di autotutela.
- Non è necessaria apposita comunicazione di avvio del procedimento di cui all'art.7 della legge n.241/1990 (fermo restando il principio secondo cui *ciò che abbonda non vizia*).

Modalità (art.71 DPR 445/2000)

La P.A. è tenuta ad effettuare controlli

- a campione
- tutte le volte in cui sorgono fondati dubbi sulla loro veridicità

Si applicano le modalità indicate nell'art.43 -> consultando direttamente gli archivi della P.A. certificante, ovvero chiedendo a questa la conferma scritta di quanto dichiarato

Ufficio responsabile

(art.72 DPR 445/2000, sost. L. 183/2011)

- Ai fini degli accertamenti d'ufficio di cui all'art.43;
- Ai fini dei controlli di cui all'art.71;

Le amministrazioni certificanti individuano un **ufficio responsabile** per tutte le attività volte a gestire, garantire e verificare la trasmissione dei dati o l'accesso diretto degli stessi da parte delle **amministrazioni procedenti**

Modalità (art.72 DPR 445/2000)

La mancata risposta alle richieste di controllo entro trenta giorni costituisce **violazione dei doveri d'ufficio** e viene in ogni caso presa in considerazione ai fini della **valutazione della performance individuale** dei responsabili dell'omissione

Esito negativo (art.75 DPR 445/2000)

- Se la dichiarazione presenta irregolarità o omissioni rilevabili d'ufficio il funzionario ne sollecita la regolarizzazione (art.71,III). In difetto il procedimento non ha seguito
- Quando dal controllo emerge la **non veridicità** del contenuto della dichiarazione, il dichiarante **decade dai benefici** eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione non veritiera
- Il problema del “**falso innocuo**”
- La decadenza è atto vincolato (CdS 14.4.2008, n.9194)

Altre conseguenze (art.76 DPR 445/2000)

- Chiunque rilascia dichiarazioni mendaci, forma atti falsi o ne fa uso nei casi previsti dal T.U. punito ai sensi del codice penale
- Esibizione di un atto contenente dati non più rispondenti a verità = uso di atto falso
- Obbligo di denuncia all'Autorità Giudiziaria

Dichiarazioni non veritiere in sede di assunzione del personale

Conseguenze sul contratto di lavoro

Le dichiarazioni rese in sede di inserimento nelle graduatorie

- L'estensione dell'obbligo dichiarativo **varia** di volta in volta **in relazione alle specifiche prescrizioni contenute nel bando**
- Occorre esaminare scrupolosamente le regole fissate nel decreto ministeriale (bando di selezione) e nel modulo di domanda ad esso allegato, con specifico riferimento all'ampiezza dell'obbligo dichiarativo posto a carico dell'aspirante contraente
- Occorre distinguere tra **requisiti necessari** ai fini dell'inclusione nella graduatoria dagli **elementi che influiscono solo sulla collocazione** nella graduatoria stessa

Dichiarazioni non veritiere che incidono sui requisiti indefettibili ai fini dell'inclusione nella graduatoria

- Il mancato possesso del requisito non consente l'utile inserimento nella graduatoria
- La dichiarazione non veritiera costituisce un comportamento non in linea con le regole fissate dalla *lex specialis* e contrario al dovere di lealtà
- La dichiarazione non veritiera ha “effetto travolgente”
- Applicazione art.75 DPR 445/2000
- Esclusione dalla graduatoria
- Tempestiva segnalazione all'Autorità Giudiziaria ex art.76 DPR 445/2000

Conseguenze sul piano civilistico

- Il provvedimento di esclusione dalla graduatoria travolge il contratto stipulato dall'amministrazione.
- Sopravvenuta risoluzione del contratto di lavoro (Corte di Cassazione, Sezione Lavoro, sentenza n.13150 del 5 giugno 2006: nullo, per violazione di norme imperative, il contratto di lavoro comunque concluso con soggetto non inserito nella graduatoria).
- Il contratto che mantiene rilievo solo in via di mero fatto e ai soli effetti economici ex art.2126 c.c., in virtù della prestazione lavorativa erogata dal lavoratore.

Sotto il profilo procedurale occorre distinguere nettamente il profilo pubblicistico e quello civilistico

- Il provvedimento di esclusione dalla graduatoria deve precedere la risoluzione del rapporto ed essere comunicato all'interessato.
- In un momento successivo interviene il “licenziamento”, che si sostanzierà in un atto (privatistico) con il quale il datore di lavoro fa constare la risoluzione del rapporto di lavoro.

CCNL Scuola

artt 25 “docenti” e 44 “pers ATA”

Il contratto individuale specifica le cause che ne costituiscono condizioni risolutive e specifica, altresì, che il rapporto di lavoro è regolato dalla disciplina del presente CCNL.

E' comunque causa di risoluzione del contratto l'annullamento della procedura di reclutamento che ne costituisce il presupposto.

E' opportuno fare riferimento a queste disposizioni nell'atto che, prendendo le mosse dalla “decadenza dal beneficio” ottenuto (inclusione e/o collocazione in graduatoria), dichiara la risoluzione del contratto di lavoro (sub specie di “decadenza” dal beneficio ottenuto)