

16/34/CU04/C1

PROBLEMATICHE INTERPRETATIVE DELL'ARTICOLO 1, COMMI 219 E 221, DELLA LEGGE 28 DICEMBRE 2015, N. 208 (LEGGE DI STABILITÀ 2016) IN MATERIA DI DIRIGENZA PUBBLICA

Punto 4) O.d.g. Conferenza Unificata

Premessa. La legge di stabilità 2016 ha introdotto alcune misure in materia di dirigenza delle pubbliche amministrazioni. In particolare al comma 219 ha previsto che le posizioni dirigenziali vacanti nelle amministrazioni pubbliche al 15 ottobre 2015 sono rese indisponibili, nelle more dell'adozione dei decreti attuativi di cui agli articoli 8, 11 e 17 della legge n. 124/2015.

La disposizione specifica che i posti resi indisponibili sono quelli “*di prima e seconda fascia delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, come rideterminati in applicazione dell'articolo 2 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e successive modificazioni, vacanti alla data del 15 ottobre 2015, tenendo comunque conto del numero dei dirigenti in servizio senza incarico o con incarico di studio e del personale dirigenziale in posizione di comando, distacco, fuori ruolo o aspettativa*”.

Si prevede ulteriormente che gli incarichi conferiti a copertura dei posti dirigenziali in questione, successivamente al 15 ottobre 2015 e fino al 1 gennaio 2016, cessano di diritto alla medesima data, con risoluzione dei relativi contratti.

La disposizione fa salvi i seguenti casi:

- quelli per i quali, alla data del 15 ottobre 2015, il procedimento per il conferimento dell'incarico era già stato avviato;
- successivamente al 1 gennaio 2016, gli incarichi concernenti i posti dirigenziali in enti pubblici nazionali o strutture organizzative istituiti dopo il 31 dicembre 2011;
- i posti dirigenziali specificamente previsti dalla legge o appartenenti a strutture organizzative oggetto di riordino negli anni 2014 e 2015 con riduzione del numero dei posti e, comunque;

- gli incarichi conferiti a dirigenti assunti per concorso pubblico bandito prima della data di entrata in vigore della nuova disposizione, o da espletare a norma del comma 216 della stessa legge di stabilità, oppure in applicazione delle procedure di mobilità previste dalla legge.

Con norma di chiusura si prevede infine che: “in ogni altro caso, in ciascuna amministrazione possono essere conferiti incarichi dirigenziali solo nel rispetto del numero complessivo dei posti resi indisponibili ai sensi del presente comma”.

Definizione dell’ambito applicativo. E’ necessario definire una cornice interpretativa condivisa per la corretta attuazione della disposizione in questione, chiarendone in particolare l’ambito applicativo, che per le Regioni, ivi compresa la Sanità per la parte concernente la dirigenza professionale, tecnica e amministrativa, e i Comuni e le loro forme associative, richiede una specifica definizione alla luce della particolare autonomia organizzativa di tali Amministrazioni e del contenuto del comma 221.

A tale riguardo, ed in premessa ai successivi passaggi interpretativi, deve essere chiarito come la disciplina dettata dal comma 219, in virtù del richiamo all’art. 1, comma 2 del D.lgs. 165/2001, debba essere considerata una norma avente una doppia finalità volta, contemporaneamente, a fissare un principio generale di riduzione della dirigenza di tutte le PA ed a definire passaggi attuativi puntuali per le Amministrazioni statali, le uniche a cui sia possibile applicare le disposizioni di dettaglio relative alla dirigenza di prima e seconda fascia.

D’altra parte solo tale lettura consente di dare un senso compiuto all’intento che ha mosso il legislatore nella scrittura del successivo comma 221, che riguarda esclusivamente Regioni e Comuni.

Si evidenzia come questa opzione interpretativa risulti altresì coerente con la lettura costituzionalmente orientata delle disposizioni in oggetto, a fronte dell’esigenza di garantire l’autonomia organizzativa e regolamentare degli Enti territoriali, quale riconosciuta dalla Carta fondamentale. La lettura coordinata dei commi 219 e 221, infatti, nel lasciare margine all’espressione di tale autonomia nel rispetto delle norme costituzionali, rende conciliabile il principio sotteso al congelamento dei posti dirigenziali, con l’adozione di piani di riorganizzazione di Regioni e Comuni, già ampiamente condizionate dalle politiche di riduzione della spesa di personale, anche dirigenziale, da tempo in atto.

Alla luce di ciò si possono trarre le seguenti linee attuative per tali ultime Amministrazioni:

- La concreta indisponibilità dei posti della dirigenza è connessa e consegue al percorso ricognitivo delle rispettive dotazioni organiche (“*secondo i rispettivi ordinamenti*”), volto a riordino delle competenze degli uffici, anche al fine di eliminare eventuali duplicazioni.
- Il riferimento alle posizioni dirigenziali deve tenere conto delle dotazioni rideterminate a seguito della ricollocazione presso le Regioni e i Comuni del personale con qualifica dirigenziale delle Province.
- Sono in ogni caso garantite le coperture di posizioni dirigenziali connesse allo svolgimento di funzioni fondamentali e servizi essenziali, nonchè fabbisogni urgenti ed indifferibili, specificatamente motivati in base alle competenze e funzioni dei rispettivi enti.

- I posti dirigenziali che si rendono vacanti dopo il 15 ottobre 2015 possono essere coperti secondo le regole ordinarie (nel rispetto dei vincoli previsti dal comma 424 della legge di stabilità 2015 in merito alla ricollocazione del personale dirigente soprannumerario di Città metropolitane e Province).
- Sono fatti salvi i casi per i quali, alla data del 15 ottobre 2015, sia stato avviato il procedimento per il conferimento dell'incarico attraverso approvazione dell'avviso di selezione pubblica.

Conclusioni area PTA della Sanità

Le osservazioni contenute nei punti precedenti disposizioni in argomento valgono infatti anche per la dirigenza PTA della Sanità. Ciò nella considerazione che il comma 224 stabilisce espressamente l'esclusione dall'applicazione delle disposizioni di cui al comma 219 del personale dirigenziale dell'area medica e veterinaria e del ruolo sanitario del Servizio sanitario nazionale, nulla disponendo in merito all'altra attuale area della dirigenza del Comparto Sanità. A meno di non voler ammettere un vuoto normativo, deve ritenersi che la stessa norma non sia applicabile neppure alla dirigenza professionale, tecnica e amministrativa per la quale non è prevista né un'esplicita esclusione né una distinzione di posti per prima e seconda qualifica dirigenziale. Vale infatti il principio di interpretazione letterale delle norme per cui nonostante il richiamo a tutte le pubbliche amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165/2001 (ambito soggettivo) la disposizione del comma 219 vale come principio generale la cui obbligatorietà di applicazione è correlata alla possibilità di porre in essere l'adempimento (sussistenza di posti di prima e di seconda qualifica dirigenziale). Sembra infine decisiva, nel senso interpretativo soprariportato, una valutazione svolta tenendo conto della *ratio legis* sottesa all'intervento normativo della legge di stabilità 2016, che è palesemente quello di evitare che operazioni svolte nell'attuale fase sulla dirigenza da parte delle diverse pubbliche amministrazioni metta a repentaglio l'efficacia delle norme che in materia saranno emanate in attuazione della delega di cui alla legge n. 124/2015. Alla luce di ciò risulta evidente come per la dirigenza PTA il riferimento debba essere proprio quello fissato dalla stessa legge n. 124 e cioè la piena assimilazione alla dirigenza regionale a cui è aggregata al medesimo ruolo unico (articolo 11, comma 1, lettera b) punto 2).

Roma, 24 marzo 2016