



Federazione fra le associazioni ed i sindacati nazionali dei dirigenti, vicedirigenti, funzionari, professionisti e pensionati della Pubblica Amministrazione e delle imprese

Via Aonio Paleario, 10 00195 Roma – tel. 06.3222097 - fax. 063212690

www.dirstat.it

dirstat@dirstat.it

IL SEGRETARIO GENERALE

Roma, 19 aprile 2016

Prot. 108

Ufficio di controllo sugli atti della Presidenza del Consiglio dei Ministri
del Ministero della Giustizia e
del Ministero Affari Esteri
Consigliere delegato: Cristina ZUCCHERETTI
Funzionario preposto: Clementina PATRIARCA

email: controllo.legittimita.pcge@corteconti.it

pec: controllo.legittimita.pcge.ricezioneatti@corteconticert.it

controllo.legittimita.pcge@corteconticert.it

OSSERVAZIONI E RILIEVI IN MERITO ALLO SCHEMA DIRETTIVA DEL PCM SUI CRITERI E LE MODALITA' PER IL CONFERIMENTO DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI

Anche a seguito di osservazioni di questa Federazione, si premette che lo schema di direttiva, pur contenendo limitate positive puntualizzazioni, non risolve il **problema dell'eccessiva discrezionalità (sarebbe opportuno dire arbitrarietà)** con cui, come più volte segnalato da questa ed altre sigle sindacali, **vengono conferiti gli incarichi dirigenziali in PCM.**

L'incarico dirigenziale costituisce un **proprium della dirigenza**, che peraltro incide, altresì, sulla stessa possibilità del dirigente di essere valutato in relazione al conseguimento degli obiettivi e di maturare così la cd. retribuzione di risultato. La procedimentalizzazione del sistema di affidamento degli incarichi dirigenziali è, pertanto, sorretta dall'evidenza pubblica e dalla selettività (art 19, comma 1 *bis*, D.Lgs 165/01), ove tra i criteri soggettivi ed oggettivi alla base del conferimento degli incarichi, un ruolo determinante "sembra" essere quello *della particolare e comprovata qualificazione professionale* (art. 19 co. 6 D.Lgs 165/01).

Bandire interPELLI per la copertura di posizioni dirigenziali generali, inoltre e come in genere fa la PCM, comportamento reiterato dalla proposta di direttiva *de quo*, "riservati" ai dirigenti di I fascia potrebbe rivelarsi *contra legem*, nella parte in cui sancisce, altresì, un impedimento all'avanzamento professionale dei dirigenti di II fascia, come regolato dall'art.23, comma uno, D. Lgs. 165/01.

Sembra che, nell'assegnazione degli incarichi, con il testo proposto, **possano ancora essere conferiti al di fuori di ogni procedura di valutazione obiettiva dei meriti, dei titoli professionali e dei risultati conseguiti, con ciò azzerando ogni garanzia di imparzialità ed assoggettando, di fatto, il conferimento degli incarichi dirigenziali di maggior rilevanza al gradimento politico, o comunque, a criteri non conformi al principio meritocratico sancito dalle norme della Costituzione (art.97 e Corte cost. nn 103 e 104 del 2007) e dalla legge ordinaria (art. 19 D.Lgs. 165/01), con un'ampia facoltà di assegnare gli incarichi in maniera discrezionale.**

Sarebbe stato quantomeno opportuno, per non dire necessario - anche a seguito delle recenti polemiche riprese più volte dalla stampa nazionale sulle modalità di conferimento degli incarichi dirigenziali in PCM

e, soprattutto, in presenza di un contenzioso che, in materia, sta assumendo dimensioni preoccupanti per l'erario e su cui, prima o poi, si appunterà l'attenzione degli organi di controllo -prevedere espressamente:

- A) che gli interPELLI non devono indicare requisiti professionali così puntuali e precisi da dare l'impressione (e talvolta più che l'impressione) che gli stessi siano stati artatamente precostituiti per favorire un determinato dirigente (e, di fatto, escludere tutti gli altri);
- B) che la scelta di un dirigente in luogo di un altro deve essere puntualmente motivata sulla base dei titoli professionali e di studio e dei risultati dallo stesso raggiunti nel corso della sua carriera;
- C) che, in caso di condanna giudiziale della PCM per violazione delle regole sul conferimento degli incarichi dirigenziali e per violazione (dolosa o colposa) dei principi di correttezza e buona fede, al cui rispetto è obbligata anche la PCM in qualità di datore di lavoro ai sensi dell'artt. 1175 e 1375 del codice civile, la stessa PCM eserciterà l'azione di rivalsa nei confronti del dirigente responsabile della suddetta violazione.

Tutto ciò premesso si evidenziano i seguenti ulteriori rilievi sulla bozza di direttiva:

- 1) Punto 1, cpv. 2 (Premesse e fonti normative) occorrerebbe togliere il riferimento all'art. 11 della legge 7 agosto 2015 n.124 in quanto i principi in esso contenuti non essendo, ad oggi, stati recepiti in un decreto legislativo attuativo sono *tamquam non esset*.

2) Punto 2

Tra gli obiettivi non si fa riferimento alle pari opportunità per le donne, ma esclusivamente alla "parità di genere". La questione *gender* è legata all'influenza culturale rispetto alla determinazione naturalistica dei sessi. Quindi altro è dire "*parità e pari opportunità di genere*" altro è dire "*parità e pari opportunità per le donne*". Quest'ultima, nella direttiva non è prevista. Per ricomprendere entrambi è quindi necessario scrivere: *parità e pari opportunità*.

Sempre sul discorso degli **obiettivi** manca la finalità di assicurare il rispetto di un altro principio fondamentale ossia la necessità di assicurare la **conciliazione dei tempi di lavoro con i tempi della famiglia**.

Ancora manca la **valorizzazione delle professionalità anche culturali acquisite dal dirigente**, si parla solo del "*funzionamento della macchina PCM*", ma senza una adeguata valorizzazione delle professionalità acquisite dentro la PCM sarà molto difficile, se non impossibile, fare selezioni vere. Inoltre tra gli obiettivi, in riferimento alla **valorizzazione delle professionalità dirigenziali**, sarebbe necessario prevedere lo **sviluppo di carriera** e ciò anche per sganciare "*la movimentazione in verticale ed orizzontale dei dirigenti*" da logiche politiche, come facilmente potrebbe accadere.

- 3) Al Punto 3, cpv 3, occorrerebbe precisare che, in caso insussistenza tra i dirigenti di ruolo della PCM della professionalità richiesta, l'**eventuale attribuzione dell'incarico ad un dirigente esterno ai sensi dell'art. 19, comma 5-bis o comma 6, del d. lgs. n.165/2001** deve avvenire tramite avviso pubblico da pubblicare sul sito www.governo.it.

La pubblicazione sul sito *internet* potrà essere fatta, ma solo dopo che nell'ambito dei dirigenti della PCM non siano state rinvenute le relative professionalità. A tacer d'altro (cioè che la riforma Madia ancora non è operativa e che quindi si possono applicare solo i principi) la successione procedimentale proposta (ricerca all'interno della PCM – pubblicazione sul sito intranet e solo in caso di esito negativo ricerca fuori comparto e pubblicazione sul sito INTERNET del Governo) sembra conforme al *principio di buona amministrazione ed alla specialità del comparto PCM*.

- 4) Al punto 4. cpv 2, **prevedere una cadenza trimestrale (e non semestrale) dell'aggiornamento dei posti dirigenziali vacanti poiché la prevista cadenza semestrale non consentirebbe il rispetto del termine di 90 giorni, termine entro il quale ai dirigenti di ruolo della PCM privi di incarico deve essere garantito un incarico ai sensi dell'art. 13 del CCNI del 4 marzo 2011.**

Sembra che tutta la direttiva sia imperniata su cosa deve fare il dirigente , su ciò che il dirigente non può fare ecc. e su adempimenti interni di natura organizzativa, ma da nessuna parte del testo così declinato si intravedono i c.d. **contenuti minimi dell'interpello** . La PA è vincolata a seguire , quanto meno, quello che è riportato nelle declaratorie dei servizi o uffici per cui l'interpello viene effettuato: in questo modo si può assicurare che nell'interpello siano usati criteri - il più possibile oggettivi - ed efficaci supportati , ma solo per fornire il quadro complessivo , dal contesto di riferimento nel quale l'ufficio o il servizio sono collocati e non certo per selezionare professionalità.

- 5) Al punto 4, cpv 7 prevedere che il termine minimo di pubblicazione deve essere di almeno 10 giorni poiché un termine più breve (nella bozza di direttiva si prevede, addirittura, un termine di 5 giorni) non consentirebbe una ampia partecipazione dei dirigenti di ruolo della PCM che nel breve lasso di tempo di 5 giorni potrebbero essere assenti dal servizio e, quindi, non avere conoscenza della pubblicazione dell'interpello o, addirittura, impossibilitati a inviare l'istanza di partecipazione allo stesso interpello.

- 6) Al punto 5 cpv. 3. Perché il dirigente non può partecipare ad un interpello prima di due anni? Non solo palesemente vessatoria, questa clausola è anche viziata da contraddittorietà rispetto agli obiettivi dichiarati nella direttiva o forse è in linea con quanto evidenziato sopra (punto 2 e 3) ossia che questa direttiva è solo strumento legato al funzionamento meccanicistico di un sistema?

Infatti si stabilisce che: *“Il dirigente titolare di un incarico non può partecipare all'interpello se non sono trascorsi almeno due anni dalla data di decorrenza dell'incarico in essere. Le manifestazioni di interesse avanzate in difformità a tale prescrizione non sono prese in considerazione. In ogni caso la partecipazione all'interpello da parte di un dirigente titolare di un incarico in corso, non determina alcuna posizione giuridica tutelata rispetto alla risoluzione dell'incarico in essere, che deve in ogni caso essere valutata dal responsabile della struttura di appartenenza e dall'Amministrazione”*.

Il divieto per i dirigenti di partecipare a procedure di interpello nei primi due anni di contratto contrasta con il principio costituzionale di buon andamento della pubblica amministrazione di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione e con il principio di rotazione degli incarichi che, oltre a favorire lo sviluppo della professionalità dei dirigenti, garantisce, proprio ai sensi degli artt. 3 e 97 della Costituzione, la più efficace ed efficiente utilizzazione delle risorse.

E' del tutto evidente, infatti, che i dirigenti, potendo partecipare, solo agli interPELLI pubblicati nel tempo di riferimento di un anno intercorrente tra la fine del primo biennio e la scadenza dell'incarico in corso si troveranno nella condizione di poter partecipare a quei pochissimi interPELLI pubblicati in tale breve lasso di tempo (e, magari, non pienamente attinenti alle proprie professionalità), perdendo l'occasione professionale di partecipare a pregressi interPELLI per posizioni dirigenziali per le quali il singolo dirigente avrebbe avuto la richiesta professionalità con evidente danno non solo allo sviluppo professionale dello stesso ma anche, e soprattutto, al suddetto principio di buon andamento della pubblica amministrazione e di rotazione degli incarichi dirigenziali.

Per quello che concerne la risoluzione dell'incarico dirigenziale in corso a seguito di “aggiudicazione” di interpello per altra posizione dirigenziale i suddetti principi di buon andamento della pubblica amministrazione e di rotazione degli incarichi imporrebbe di prevedere che il diniego di risoluzione dell'incarico in corso da parte del responsabile della struttura di appartenenza deve essere adeguatamente motivato da superiori e prevalenti interessi pubblici.

Il punto 5, cpv 7 deve essere eliminato in quanto l'interpello non è solo “uno strumento di pubblicità dei posti vacanti per l'acquisizione delle manifestazioni di interesse” ma, piuttosto, uno

strumento di pubblicità imposto dalla vigente normativa (art. 19, comma 1-bis, del d. lgs. n.165/2001) per assicurare il rispetto, da parte delle pubbliche amministrazioni del più volte richiamato principio di buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Il punto 6, cpv 1, prevede la possibilità di prevedere, nell'ambito della procedura di interpello, **"colloqui conoscitivi"**.

Si tratta di una previsione inutile e pericolosa!

Inutile poiché il ridotto numero di dirigenti di ruolo della Presidenza del Consiglio e la rotazione negli incarichi dirigenziali fa sì che tra colleghi ci sia sempre una diretta o indiretta conoscenza non solo personale, ma anche professionale. Pericolosa perché il colloquio conoscitivo potrebbe, illegittimamente, trasformarsi in una sorta di prova (concorsuale) orale con specifica attribuzione di punteggio che, come noto, non è consentita dalla normativa vigente.

Al punto **6, cpv 2:** la valutazione prioritaria dei dirigenti che rientrano a seguito di cessazione di comando o di collocamento in fuori ruolo, potrebbe essere corretta nel rispetto dei criteri di valorizzazione dell'esperienza maturata all'estero, nei casi già previsti dall'art. 32, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come novellato dall'art. 21, comma 2 della legge 24 dicembre 2012, n. 234 e all'art. 9 del DPCM 30 ottobre 2014, n. 184.

4) Il punto 9 prevede che in caso di riordino organizzativo dell'assetto dei Dipartimenti e degli Uffici autonomi si debba necessariamente procedere alla pubblicazione degli interPELLI per il conferimento degli incarichi dirigenziali (ad esclusione dell'incarico dirigenziale apicale).

Sul punto si fanno tre ordini di osservazioni:

- a) nel recente passato la PCM ha tenuto un comportamento a dir poco contraddittorio ove si consideri che in alcuni casi, ha seguito di riorganizzazioni dipartimentali, ha provveduto a conferire gli incarichi dirigenziali a seguito di procedure di interpello (vedi il recente caso del Dipartimento della Funzione pubblica) in altri, al contrario, ha rinnovato gli incarichi in essere (vedi il recente caso del Dipartimento dei rapporti con il parlamento e del Dipartimento per le riforme istituzionali) ed in altri casi ha proceduto ad una rotazione tra gli incarichi dirigenziali dipartimentali (vedi il recente caso del Dipartimento per le politiche europee);
- b) al fine di salvaguardare il diritto dei dirigenti ad un incarico ed evitare pericolosi (per l'amministrazione) contenziosi in caso di dirigenti che, a seguito di processi di riorganizzazione, dovessero rimanere senza incarico, sarebbe opportuno rivedere completamente il predetto punto 9 e prevedere che, a seguito delle suddette riorganizzazioni, ai dirigenti in vigenza di incarico è assicurato, per una sola volta, il rinnovo dell'incarico dirigenziale all'interno del dipartimento (o dell'ufficio autonomo) riorganizzato eventualmente prevedendo la rotazione all'interno degli incarichi dirigenziali dipartimentali per il caso in cui un dirigente è stato già rinnovato nello stesso incarico;
- c) ove non si dovesse accogliere la proposta sub b) si fa rilevare che non si comprende perché il suddetto punto 9 escluda dall'obbligo di interpello le posizioni dirigenziali apicali che, al pari delle altre, dovrebbero "cadere" con la riorganizzazione e ove di nomina discrezionale del vertice politico rimesse alla valutazione dello stesso vertice e ove non rientranti tra quelle affidate alla responsabilità di una autorità politica dovrebbero essere anch'esse messe ad interpello che dovrebbe tener conto delle nuove funzioni dipartimentali (o dell'Ufficio autonomo) derivanti dal processo riorganizzazione.

dr. Arcangelo D'Ambrasio