

# Posti vacanti, la trasparenza batte lo spoil system

di Arturo Bianco

**L**e Regioni devono assicurare il rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e partecipazione nel conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni all'organico. Non solo: occorre che le Autonomie garantiscano la presenza di adeguate motivazioni, in particolare per dimostrare che l'ente abbia accertato effettivamente e non solo nominalmente la mancanza di quelle professionalità al proprio interno.

Queste, in sintesi, le ragioni per le quali il Tar Lazio, sentenza n. 7481/2011, ha bocciato il conferimento di incarichi dirigenziali di direttore a soggetti che non siano in servizio a tempo indeterminato presso la Regione Lazio. In questo modo la sentenza, in linea con gli orientamenti giurisprudenziali ampiamente maggioritari e con i principi affermati dalla Consulta - con riferimento in particolare all'articolo 97 - e al canone del buon andamento della Pa, mette un argine alle pratiche di spoil system. Inteso, quest'ultimo, come conferimento su una base esclusivamente fiduciaria personale degli incarichi dirigenziali, da contrapporre al ricorso a una procedura che potremmo definire a evidenza pubblica.

La sentenza riafferma in modo esplicito la competenza del giudice amministrativo in questa materia, anche se si tratta del conferimento di incarichi, in quanto il presupposto è un provvedimento di natura amministrativa. E ancora evidenzia come la legittimazione al ricorso sia ampia, in quanto vengono lesi interessi legittimi dei dirigenti in servizio presso l'ente, in particolare quello di poter concorrere al conferimento di tali incarichi. L'attuale Giunta regionale del Lazio, subito dopo il proprio insediamento, ha conferito a soggetti che non sono dirigenti a tempo indeterminato, incarichi dirigenziali di direttore. Preliminarmente è stata acquisita una attestazione da parte dirigenziale della inesistenza di professionalità analoghe all'interno della struttura, e si è proceduto a un esame dei curricula. Contro questo provvedimento, un sindacato dei dirigenti si è rivolto al giudice amministrativo. La Regione, oltre che difendersi nel merito, sottolineando la legittimità del metodo utilizzato, ha eccepito la incompetenza del giudi-

ce amministrativo e la mancanza di legittimazione del sindacato.

Subito dopo la diffusione della sentenza sono scoppiate polemiche assai dure. La presidente della Regione, in particolare, ha lamentato l'assenza nella pronuncia di riferimenti normativi certi, a favore di un richiamo di carattere generale ai principi dell'ordinamento giuridico.

## LA COMPETENZA

In via pregiudiziale il Tar si è dichiarato competente a giudicare sul ricorso. Alla base dello stesso la considerazione che, per espressa previsione del Dlgs 165/2011 la competenza a giudicare sul conferimento di incarichi dirigenziali sia rimessa al giudice del lavoro. Tale competenza è stata rivendicata sulla base della considerazione che il provvedimento di conferimento dell'incarico è solamente la conseguenza di una scelta che ha carattere amministrativo. Infatti, «mediante la deliberazione di ricercare all'esterno professionalità per il conferimento di un determinato incarico, risulta assunta dall'Amministrazione una decisione connotata da carattere autoritativo e, comunque, una decisione che costituisce inequivoca espressione di esercizio di potere amministrativo, direttamente incidente sulle modalità di copertura degli uffici in termini, tra l'altro, palesemente derogatori a quella che rappresenta la disciplina ordinaria». Questi provvedimenti sono inoltre da considerare come «del tutto differenti dagli atti di conferimento e revoca degli incarichi dirigenziali di cui si fa menzione nell'art. 63, comma 4, del Dlgs n. 165/2001: si tratta di provvedimenti connotati da un evidente carattere autoritativo che - in quanto avulsi dagli ordinari poteri del privato datore di lavoro, perché espressione della potestà organizzatoria dell'ente - non possono che instaurare la giurisdizione del giudice amministrativo... le successive deliberazioni di conferimento dell'incarico assumono la veste di atti meramente attuativi, ossia di atti che trovano la propria giustificazione e, dunque, ragione di esistere proprio nelle delibere afferenti la decisione di ricercare professionalità all'esterno in precedenza adottate».

**Il Tar Lazio ha accolto il ricorso presentato da un sindacato di dirigenti della Regione Lazio valutando illegittime, per poca correttezza nella procedura, nove delibere della Giunta relative alla nomina di esperti esterni all'amministrazione quali direttori regionali**

**La sentenza riafferma in modo esplicito la competenza del giudice amministrativo in materia: anche se si tratta del conferimento di incarichi, in quanto il presupposto delle nomine è infatti un provvedimento di natura amministrativa. Dura la reazione della Governatrice Renata Polverini**

### **LA PUBBLICITÀ**

Le amministrazioni debbono rispettare - nel procedimento di conferimento di incarichi dirigenziali - i principi di carattere generale dell'ordinamento giuridico di trasparenza, pubblicità e partecipazione. Per cui, non siamo in presenza di incarichi di tipo fiduciario personale, ma di un obbligo di carattere generale alla motivazione in termini di interesse generale, il che deve essere inteso come un argine allo spoil system. Non solo: occorre che le amministrazioni garantiscano il massimo di trasparenza all'intero procedimento, dalla pubblicità della volontà dell'ente, ai criteri di scelta dei dirigenti stessi. Questi principi sono da considerare come generali del nostro ordinamento, ed hanno perciò un carattere vincolante per tutti i soggetti pubblici. Nel caso specifico, la Regione «non ha preventivamente reso pubbliche le posizioni dirigenziali vacanti né i titoli ed i requisiti di professionalità necessari per ricoprirli; si è del tutto astenuta dall'assumere iniziative atte a consentire ai dirigenti interni di valutare la propria situazione ed, eventualmente, di manifestare la propria disponibilità all'assegnazione dell'incarico. In definitiva: i dirigenti interni sono stati tenuti del tutto all'oscuro rispetto alle procedure avviate dall'Amministrazione, poi sfociate nell'assunzione delle deliberazioni di ricerca di professionalità all'esterno; le procedure dell'Amministrazione si sono risolte in una serie di scambi di note tra il Presidente della Regione ed il Responsabile del ruolo, senza alcun rispetto delle più elementari regole di pubblicità e partecipazione, in netto spregio degli interessi dei soggetti interessati (rectius: i dirigenti interni); è stata del tutto ignorata la trasparenza, nel senso che la Regione ha operato senza tener in alcun conto la necessità di coinvolgere i soggetti interessati e, comunque, di tenerli informati in ordine alle iniziative assunte o anche soltanto di porli in condizione di conoscere quest'ultime».

La sentenza, peraltro in linea con le indicazioni dettate dalla Consulta nella pronuncia n. 324/2010, chiarisce che alle Regioni non si applicano le regole dettate nell'articolo 19, comma 1-bis, del Dlgs 165/2001, le quali stabiliscono l'obbligo di rendere pubblici sul sito internet il numero e la tipologia degli incarichi dirigenziali che si intende conferire. Da sottolineare, peraltro, che questa disposizione non si deve considerare applicabile neppure agli Enti locali. Anche per questo, la mancata applicazione di tale norma non deve

essere considerata come una esimente dal rispetto dei principi di carattere generale.

Da evidenziare inoltre che «i provvedimenti in esame sono connotati da un carattere immediatamente lesivo delle situazioni soggettive dei dipendenti coinvolti. Attraverso tali provvedimenti l'Amministrazione ha, infatti, deliberato di ricercare all'esterno professionalità per l'affidamento di ben individuati incarichi: appare evidente che tali provvedimenti privano fin da subito la categoria dei dirigenti della Giunta Regionale - e sembra anche quelli del Consiglio Regionale - di avere accesso ai posti di Direttore negli stessi indicati».

### **L'ESAME DEI CURRICULA**

L'ente sostiene di avere effettuato l'esame dei curricula, e che solo dopo aver così dimostrato l'assenza di professionalità interne ha deciso di selezionare soggetti esterni. La sentenza evidenzia che comunque «l'esame dei curricula del personale dirigenziale interno in possesso dei titoli di base si rivela insufficiente a concretizzare le garanzie che - anche in ragione dell'articolo 97 della Costituzione - l'ordinamento impone. La presenza dei curricula può servire a consentire la conoscenza di informazioni da parte dell'Amministrazione ma, comunque, non può sollevare quest'ultima dall'osservanza delle ordinarie regole in materia di trasparenza, pubblicità e partecipazione... i dirigenti interni sono stati sottoposti a valutazione senza, però, averne conoscenza e, precisamente, in assenza assoluta di trasparenza e garanzie procedurali». In altri termini, la sentenza evidenzia che questo metodo impone la preventiva pubblicità.

### **LA MOTIVAZIONE**

Infine, i provvedimenti della Regione non risultano adeguatamente motivati con riferimento all'assenza di «una adeguata comparazione tra l'interesse pubblico alla assegnazione dell'incarico dirigenziale, da attribuire a soggetto esterno all'Amministrazione, e gli altri interessi e posizioni giuridiche confliggenti con il primo (tra cui, primo fra tutti, va menzionato l'aspetto economico, visti i tempi di crisi che investono la spesa pubblica e le particolari esigenze di risparmio di cui tanto si parla)». Non risulta chiaro in particolare «il percorso logico giuridico seguito dall'Amministrazione, specie nella parte in cui si fa presente laconicamente e genericamente che il Responsabile del ruolo ha comunicato che dai dati presenti nei fascicoli dei dirigenti iscritti nel ruolo della Giunta regionale non risulta il possesso di tutti i requisiti richiesti».