



**Associazione
Sindacale
Medici
Dirigenti**

Il Sole 24 Ore – 14 giugno 2010 – pagina 13

Manovra – Cancellate alcune norme di favore della Riforma Brunetta

INCARICHI DIRIGENZIALI, MANI LIBERE AGLI ENTI

Ammissibile il passaggio ad altre funzioni meno pagate

Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

La manovra economica "corregge" la riforma Brunetta e reintroduce un'ampia libertà d'azione sugli incarichi dirigenziali.

Nella riforma (articolo 40 del Dlgs 150/2009) è stata riconosciuta una sorta di blindatura agli incarichi dirigenziali, nel principio della loro continuità. Di conseguenza la possibilità di revocare l'incarico dirigenziale è stata prevista solo in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi o per inosservanze gravi delle direttive impartite. Alla scadenza, o in sede di riorganizzazione, l'amministrazione che non intendesse confermare l'incarico, in assenza di valutazione negativa, avrebbe dovuto darne comunicazione al dirigente con un congruo termine di preavviso, e indicare i posti disponibili. Il Dl 78/2010 (articolo 9, comma 32) dal 31 maggio ha cancellato nel 2010 questa regola, riscrivendo la disciplina della revoca degli incarichi dirigenziali. Di conseguenza, in caso di mancata conferma dell'incarico a scadenza, anche per riorganizzazione dell'ente e in presenza di valutazione positiva, al dirigente può essere assegnata un'altra funzione, anche se questa comporta una retribuzione di posizione di importo inferiore a quella in godimento. Il legislatore ha espressamente abrogato tutte le disposizioni, normative o contrattuali, di maggior favore. La revisione della norma si pone però in netta controtendenza con l'orientamento costante espresso negli ultimi anni dalla Corte costituzionale (si vedano, per tutte, le sentenze 103 e 104 del 2007, e da ultimo la sentenza 34/2010), secondo la quale il principio del buon andamento previsto dall'articolo 97 della Costituzione viene garantito anche attraverso la continuità e la imparzialità dell'azione amministrativa. Su questa base, anche nel campo dirigenziale, si deve assicurare una certa stabilità, nonostante gli incarichi siano sempre previsti come conferibili a tempo determinato. Di conseguenza, la pubblica amministrazione non può cancellare con decisione unilaterale dall'incarico dirigenziale, ma l'eventuale recesso deve rappresentare una conseguenza di un procedimento che preveda la contestazione di risultati negativi al dirigente.

La tutela costituzionale punta sull'imparzialità dell'amministrazione, per cui assumono rilievo i rapporti fra organo politico e organo tecnico. Il primo nomina il vertice amministrativo, e quest'ultimo deve poi operare sulla base degli obiettivi che l'amministrazione si è posta, ma senza aver il costante timore di una ghigliottina che in qualsiasi momento possa cadere sul suo incarico.

Un ulteriore problema riguarda l'applicazione della nuova disciplina agli enti locali. Pur essendo ricompresi fra i destinatari dall'articolo 1, comma 2, del Dlgs 165/2001, nel loro caso la materia è regolamentata dall'articolo 110 del Testo unico degli enti locali, non espressamente modificato (come invece viene richiesto dall'articolo 1, comma 4, dello stesso Testo unico). A questo proposito si può citare il parere della Corte dei conti-Lombardia n. 308 del 4 marzo 2010, nel quale si legge che il contrasto deve essere risolto ricorrendo all'articolo 117 della Costituzione, che attribuisce l'autonomia statutaria e regolamentare a comuni e province. Di conseguenza, la norma statale non può dettare disposizioni puntuali applicabili alle pubbliche amministrazioni locali.

Ma, come dice bene la Corte: «Si ritiene comunque auspicabile un intervento del legislatore che chiarisca espressamente i limiti di applicabilità della novella in questione alle autonomie locali».

Le altre misure – Prime verifiche per valutare l’impatto dei tagli

SULLE AUTONOMIE LA SCURE PER STUDI E CONSULENZE

Gianluca Bertagna

Anche gli enti locali devono tagliare dell'80% gli incarichi relativi ad attività di studio e consulenza. L'articolo 6, comma 7, del DI 78/2010, richiamando l'elenco delle pubbliche amministrazioni predisposto dal Istat, non lascia alcun margine per escludere le autonomie dalla scure.

Gli operatori sono quindi alle prese con le prime verifiche per quantificare l'impatto che la riduzione avrà sulla programmazione dei prossimi anni. La questione più accesa si riferisce all'esatta individuazione di quali incarichi subiranno il taglio.

La legittimazione alle collaborazioni esterne è contenuta anche per gli enti locali all'articolo 7, comma 6, del Dlgs 165/2001. Il riferimento è in questo caso a tutti gli incarichi individuali di natura autonoma, occasionale e di collaborazione coordinata e continuativa. La manovra sembra però puntare il dito solo verso alcune categorie di prestazioni, quelle riconducibili allo studio e alla consulenza. I due termini sono sempre andati peraltro a braccetto anche con le attività di «ricerca» e hanno ricevuto dalla corte dei conti (Delibera n. 6/CONTR/05 delle sezioni riunite in sede di controllo) una definizione valida ancora oggi. Per esempio negli incarichi di studio il requisito essenziale è la consegna di una relazione scritta finale, in cui saranno illustrati i risultati dello studio e le soluzioni proposte, mentre con la ricerca l'analisi dovrebbe basarsi sulla definizione di un programma da parte dell'amministrazione. Consulenza è invece il termine usato per definire la «richiesta di pareri ad esperti».

Il taglio dell'80% sembra quindi riferirsi solo a queste tipologie, lasciando più margine per gli incarichi ad esse non riconducibili. Margine che comunque deve essere sempre evidenziato nel bilancio di previsione, come previsto dall'articolo 3, comma 56, della finanziaria 2008. L'abbattimento delle spese per gli studi e le consulenze avrà impatto anche sul programma da adottare ogni anno; il documento contiene le indicazioni sugli incarichi per particolari profili di attività di carattere sperimentale e innovativo che le Pa sono chiamate a sviluppare in relazione a particolari specificità. Il programma per il 2011 sarà quindi condizionato dalle nuove limitazioni.

Il limite del 20% della spesa sostenuta nel 2009 non colpisce quindi indistintamente tutti gli incarichi, ma solamente quelli di studio, ricerca e consulenza.

Le collaborazioni coordinate continuative non sono direttamente coinvolte in un taglio diretto come per il resto della pubblica amministrazione anche se, val la pena ricordarlo, le stesse non potranno mai essere affidate per prestazioni di attività riconducibili al lavoro subordinato.

Il nodo – Presunta disparità di trattamento

IL TURN OVER PARZIALE DIMENTICA I “RESTI”

G.Bert.

La norma che limita il turn-over al 20% della spesa liberata dalle cessazioni avvenute nell'anno precedente è difficile da conciliare con l'obbligo di ridurre le spese di personale negli enti locali. Il DI 78/2010 mantiene di fatto in vita due regole per l'abbattimento dei costi degli enti locali. Da una parte viene riscritto il comma 557 della Finanziaria 2007, imponendo di ridurre in termini assoluti la spesa e individuando le azioni su cui puntare; dall'altra si pone un vincolo autonomo e indipendente dal precedente, che si basa su una non completa sostituzione del personale cessato. Le due regole non dialogano tra di loro e rischiano di diventare un'arma a doppio taglio per le autonomie.

Il pericolo è quello di avere infatti una spesa di personale in continua e, soprattutto, forzata riduzione senza alcuna possibilità di manovra anche perché il legislatore non regola gli eventuali "resti" del turn-over non utilizzati. Per le amministrazioni dello Stato vale infatti la possibilità di cumulo fino al raggiungimento di un'unità, ma per le autonomie nulla è stato scritto.

Vediamo un caso concreto. Un ente locale non ha avuto nell'anno precedente alcuna cessazione e ha raggiunto una spesa di personale pari a 100. Questo risultato costituisce l'obiettivo di riduzione della spesa per l'anno successivo, nel quale però si manifestano alcune cessazioni (per un importo pari ad esempio a 6). Non avendo avuto nell'anno precedente cessazioni, l'ente non può di fatto assumere, e quindi dell'esercizio avrà una spesa di personale di 94. Questo diventa l'obiettivo per l'anno successivo, e quindi non si potrà neppure assumere nel limite del 20% della spesa delle cessazioni dell'anno precedente.

All'amministrazione non rimarrebbe altra strada che procedere all'utilizzo di forme di lavoro flessibili. Ma anche questa ipotesi si scontra con le indicazioni operative da seguire per operare la riduzione delle spese.

D'altra parte nella fretta con cui è stata costruita la normativa sul personale degli enti locali si presta anche a storture di segno opposto. In particolare non sono pochi gli enti che per attenuare il blocco degli stipendi, fissato al livello in godimento al 2010, hanno deciso di sfruttare l'unica leva lasciata per ora libera dalla manovra, cioè gli aumenti per l'incremento dei servizi previsto dall'articolo 15, comma 5 del contratto nazionale del 1° aprile 1999. Uno stratagemma che con l'interpretazione "libera" della norma alza il livello delle retribuzioni 2010, che dovrà essere mantenuto negli anni successivi.