

Al Signor Presidente  
On. Giorgio Napolitano  
Palazzo del Quirinale  
Fax 06/46993125

OGGETTO: Richiesta di esame e di intervento sulla proposta di modifica del d.lgs 27 ottobre 2009, n. 150, ed in particolare dell'art. 19 del D.lgs. n. 165/2001, a mezzo decreto legislativo correttivo.

Signor Presidente,

con riferimento all'oggetto, in via preliminare, preme segnalare che la norma contenuta nella proposta di modifica del d.lgs 27 ottobre 2009, n. 150, ed in particolare dell'art. 19 del D.lgs. n. 165/2001, già esaminata dalle previste Commissioni parlamentari e già licenziata dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 22 luglio 2011 è stata già oggetto di critica da parte di questa Confederazione, in quanto risulterebbe contraria ai seguenti principi ispiratori contenuti nella legge delega n. 15 del 2009:

- *l'affermazione del principio di concorsualità per l'accesso al lavoro pubblico e per le progressioni di carriera*

- *l'art. 3, comma 2 punto n) che impegnava il Governo a "prevedere, al fine di ridurre il ricorso a contratti di lavoro a termine, a consulenze e a collaborazioni, disposizioni dirette ad agevolare i processi di mobilità, anche volontaria, finalizzati a garantire lo svolgimento delle funzioni pubbliche di competenza da parte delle amministrazioni che presentino carenza di organico":*

- *l'art. 6 comma 2, punto h) che impegnava il Governo a "ridefinire la disciplina relativa al conferimento degli incarichi a soggetti estranei alla pubblica amministrazione e ai dirigenti non appartenenti ai ruoli, prevedendo comunque la riduzione, rispetto a quanto previsto dalla normativa vigente, delle quote percentuali di dotazione organica entro cui è possibile il conferimento degli incarichi medesimi"*

In attuazione di tali principi il Governo ha modificato la formulazione dell'art. 19, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165 e ciò ha comportato una riduzione del ricorso alla nomina

di dirigenti esterni almeno nello Stato, mentre per Regioni, Comuni e Province viene ora proposto un innalzamento della percentuale di dirigenti esterni dall'8 % fino al 18% ben al disopra della normativa vigente.

Ciò posto, va segnalato che, nonostante le recenti pronunce della Consulta in materia (cfr. C.Cost. 3-12 novembre 2010 n. 324), finora la norma sui dirigenti esterni non è mai stata esaminata circa i suoi aspetti di compatibilità con altri articoli della Costituzione, in particolare sulla possibile previsione legislativa della percentuale di riserva di posti da ricoprire *“senza procedure concorsuali”*.

Ebbene, da un attento esame della normativa, l'art. 19, comma 6, D.lgs. n. 165/2001 nella novellata formulazione contenuta nella proposta di modifica, con la introduzione dei comma 6-quater, 6-quinquies e 6-sexies, dispone l'ampliamento fino al 18% della possibilità di conferimento di incarichi dirigenziali esterni per le Regioni e gli Enti Locali, oltre a mantenere invariata la disciplina per la dirigenza del S.S.N. ex art. 15-septies D.lgs. n. 502/1992; tale nuova normativa si presta a notevoli dubbi di legittimità in ordine agli artt. artt. 3, 51, 97 e 98 Cost. in quanto:

- 1) In primo luogo vengono violati gli artt. 3 e 97 Cost., poiché si introduce una irragionevole e iniqua disparità di trattamento tra pubblici dipendenti, per la sola ragione dell'appartenenza a settori della P.A. diversi (Stato, Regioni, Enti Locali, Sanità), senza consentire di individuare l'esatta natura della giustificazione che consentirebbe una simile differenziazione.
- 2) Le norme contrastano ancora con gli artt. 3, 97, comma 1, e 98 Cost. i quali rispettivamente fissano i principi di uguaglianza e ragionevolezza, di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione, nonché il principio per cui *«I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione»*, e ciò per l'esistenza in concreto di un *“legame fiduciario”*, connesso alla *“scelta del dirigente direttamente da parte degli organi di governo”*. Tale scelta, seppur subordinata all'esistenza di requisiti *“minimi”*, specie in assenza di qualsivoglia *“procedura di evidenza pubblica, selettiva e comparativa”*, compiuta più per affinità ad *“una parte politica”* che per reale valutazione delle competenze, del merito e delle capacità del singolo, impedisce di fatto sia la concreta *“previa verifica dell'esistenza delle professionalità all'interno dell'amministrazione”*, sia la *“scelta del migliore”* che i meccanismi concorsuali previsti dalla Costituzione impongono per il reclutamento del personale della P.A.; con la conseguenza che dette norme pongono forti dubbi sul rispetto dei principi di uguaglianza e di imparzialità, ma soprattutto pongono in essere una *“fidelizzazione”* del dirigente nominato dall'esterno alla *“parte politica”* o, peggio, al singolo esponente politico che ne ha in qualche modo caldeggiato o privilegiato l'assunzione; ciò contrasta apertamente con l'obbligo del dirigente pubblico di espletare le sue funzioni *“al servizio esclusivo della Nazione”*. Ne consegue che persino l'attuale *“limite”* del ricorso ai dirigenti *“esterni”* entro il tetto del 10% della dotazione organica (l'8% per i dirigenti di seconda fascia e per tutti quelli delle Regioni e degli enti locali, come chiarito da recenti pronunce della Corte dei Conti a sezioni unificate) appare irragionevole, in quanto nella maggior parte dei casi consente alla *“parte politica”* di coprire i *“posti chiave”* dell'amministrazione con soggetti di propria fiducia e che rispondono a loro e non *“alla*

Nazione”, figurarsi dunque la legittimità della paventata ipotesi di elevazione di tale limite dall'8 al 18%, per le Regioni e per gli Enti Locali, dove, peraltro, tale fenomeno di “fidelizzazione” è in concreto più evidente.

- 3) Allo stesso modo, le norme violano l'art. 51, comma 1, primo periodo, Cost. in base al quale *«Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge»*, in quanto, fermi restando i requisiti minimi previsti dalla legge, è sempre l'appartenenza ad una “parte politica” o, peggio, la vicinanza al singolo esponente politico a creare effetti distorsivi dell'eguaglianza nelle condizioni di accesso.
- 4) Le norme, ancora, si pongono in contrasto anche con l'art. 97, comma 3, Cost. che stabilisce che *«Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge»*, poiché si immette nell'ordinamento una modalità di assunzione nella P.A. (sebbene a tempo determinato) priva di qualsiasi “procedura comparativa” per l'affidamento dell'incarico esterno. Per di più la norma differenzia non già per “caso”, bensì “differenzia in percentuale” lo stesso “caso” (accesso alla dirigenza), cosa non consentita dalla carta costituzionale, con la conseguenza che *«escludendo o riducendo irragionevolmente la possibilità di accesso al lavoro dall'esterno, viola il principio del pubblico concorso, di cui agli artt. 3 e 97 Cost.. La natura comparativa e aperta della procedura è, infatti, elemento essenziale del concorso pubblico, »* anche per le assunzioni a tempo determinato (cfr. C.Cost. 1 aprile 2011, n. 108) , come ha più volte ribadito la stessa Corte. Del resto, anche una parte delle motivazioni della citata sentenza C.Cost. n. 324/2010 (espressamente solo per ciò che attiene alla disciplina della mobilità volontaria di cui all'art. 30 del D.lgs. n. 165/2001), attesta la possibile coesistenza di una modalità di reclutamento del “contraente” conforme ai principi di evidenza pubblica di cui all'art. 97 della Costituzione e di un istituto di diritto privato, del quale la procedura costituisca il mero presupposto a garanzia dei canoni pubblicistici dell'imparzialità e del buon andamento.

Da ultimo, alla Confedir-MIT preme segnalare che l'intera ipotesi di modifica del D.lgs 27 ottobre 2009, n. 150, ed in particolare dell'art. 19 del D.lgs. n. 165/2001, scaturisce da una ormai perdurante situazione di illegittimità diffusa, cui, peraltro, ha fatto da contraltare una colpevole inerzia del Governo; infatti, anche successivamente alla pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale n. 324/2010, che ha vincolato le Regioni e gli Enti Locali alla percentuale dell'8% negli incarichi esterni, Regioni e gli Enti Locali hanno mantenuto in essere contratti con dirigenti “esterni” al di sopra dei tetti percentuali già fissati dalla legge e ne hanno addirittura sottoscritto di nuovi (sempre oltre i tetti massimi); e, proprio per sanare tale situazione, si sono resi promotori (attraverso ANCI, UPI e Conferenza delle Regioni) della proposta di modifica in questione, qui contestata da questa Confederazione Sindacale. Il Governo, dal canto suo, non ha fatto nulla per rilevare il perdurante stato di illegittimità diffusa che, essendo costituito dall'inadempimento degli obblighi conseguenti a Sentenza della Corte Costituzionale, si appalesa come “grave violazione di legge” e come “atto contrario alla Costituzione” perseguibile a norma dell'art. 126 Cost..

Alla luce di quanto sopra esposto, questa Confederazione Sindacale si rivolge alla S.V. nella qualità di Presidente della Repubblica, garante della Costituzione e dell'unità della Nazione, di valutare l'esistenza di profili di illegittimità costituzionale come sopra segnalati, anche ai termini degli artt. 74 e 87 Cost..

Con osservanza,

Il Segretario Generale  
Stefano Biasioli

*Stefano Biasioli*

Roma 17.8.2011

