

Egr. On. Enrico Letta  
Presidente del Consiglio dei Ministri  
SEDE

Egr. On. Graziano Delrio  
Ministro per gli Affari Regionali  
SEDE

Egr. On. Giampiero D'Alia  
Ministro per la Pubblica Amministrazione e  
Semplificazione  
SEDE

Egr. Dott. Antonio Naddeo  
Capo Dipartimento Funzione Pubblica  
SEDE

OGGETTO: Legge della Regione Abruzzo n. 29 del 28 agosto 2013 "Modifiche alla L.R. 14 giugno 2012 n.26 ( Istituzione della Commissione regionale per la realizzazione delle pari opportunità e della parità giuridica e sostanziale fra donne e uomini ), modifiche alla L.R. 14 .09. 1999, n.77 e modifica alla L.R. 28.01.2004, n. 10".

La DIRER, Sindacato dei dirigenti e dei quadri in servizio presso le Regioni, segnala alla attenzione del Governo la legge regionale citata in oggetto, entrata in vigore il 5 settembre 2013.

Nel mese di agosto, nell'ultima seduta utile prima del periodo feriale, sono state incluse in un disegno di legge, che nulla aveva a che fare con il personale regionale, 3 articoli che sostanzialmente vanno a modificare l'assetto della dirigenza regionale. Da una parte si aumentano i poteri del Direttore del Personale (attualmente esterno) su ogni struttura e sopra i restanti direttori, cercando invano di realizzare un modello gestionale dirigitico di cui non c'è assoluto bisogno. D'altra si interviene ancora sui dirigenti esterni, dopo la severa bocciatura della precedente legge regionale da parte della Corte Costituzionale, continuando ad elevarne il numero. Giova rappresentare che in questi anni la DIRER ha lamentato la rincorsa ossessiva ai tagli all'organico della dirigenza imposti in maniera lineare e indiscriminata, senza analisi di fabbisogni, che ha portato i Direttori regionali a porre in essere uno stressante e permanente processo di riorganizzazioni,

parcellizzate, a volte mirate, che sta ipotecando la funzionalità della macchina regionale, con la mortificazione delle professionalità interne.

Nello scenario fortemente compromesso la DIRER segnala alla attenzione del Governo gli artt. 4 e 5 della L.R. n.29/2013.

Nello specifico si chiede di valutare diversi aspetti di dubbia legittimità contenuti nell'art. 5 della legge in oggetto, con il quale si interviene sulla possibilità di affidare incarichi dirigenziali, con contratti a tempo determinato, a personale esterno alla amministrazione nel limite del 10% del numero delle posizioni dirigenziali, andando così a modificare il contenuto dell'art. 22 della L.R. 77/99.

E' la seconda volta che la Regione Abruzzo interviene sul tema degli incarichi dirigenziali esterni cercando di ampliare la possibilità di conferimento. La precedente legge regionale n. 16/2012 della Regione Abruzzo che aveva previsto, in aggiunta alle percentuali già sancite per legge, la possibilità di nominare dirigenti, entro il limite del 10% delle posizioni dirigenziali, dipendenti di categoria D in servizio presso le Direzioni interessate, con contratto a tempo determinato per la durata di tre anni rinnovabili per altri tre, è stata dichiarata incostituzionale dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 105 /2013.

Con l'art. 5 della L.R. n.29/2013 segnalata, attraverso un intervento demolitorio della precedente disciplina, peraltro anche di non facile lettura, si eleva ancora una volta il numero degli incarichi dirigenziali esterni portandolo al 10% delle posizioni dirigenziali e quindi al di là della percentuale dell'8% prevista dall'art.19 del D. Lgs. 165/2001. La Corte dei Conti, sezioni riunite, con pareri 8 marzo 2011, n. 12,13 e 14 ha specificato che per gli enti con un unico livello dirigenziale, dove non è prevista la distinzione fra dirigenza di prima e di seconda fascia la percentuale utilizzabile è solo quella dell'8% della dotazione dirigenziale.

La Regione Abruzzo non solo amplia la percentuale, ma, inoltre, elimina qualsiasi riferimento alla dotazione complessiva della dirigenza e ancora la percentuale degli incarichi esterni non a valori fissi e stabili, come il numero dei dirigenti previsti in pianta organica, ma al variabile numero delle posizioni dirigenziali. Così si consente una ulteriore possibilità di aumento degli incarichi esterni del tutto incontrollata ed incontrollabile, in relazione all'aumento del numero delle posizioni dirigenziali.

E' chiaro infatti che ,mentre l'aumento dell'organico ha bisogno di una specifica e rigida disciplina perché comporta l'autorizzazione ad un aumento di spesa, al contrario l'aumento del numero delle posizioni dirigenziali, contenuto all'interno del fondo per la retribuzione accessoria, è un semplice atto di organizzazione che non necessita di alcuna particolare procedura.

Il numero degli incarichi dirigenziali esterni, pertanto, secondo la previsione dell'art. 5 della legge in oggetto, viene ampliato per eccesso rispetto a quanto previsto dal D. Lgs. 165/2001 e si presta ad ulteriori ampliamenti in relazione all'aumento del numero delle posizioni dirigenziali.

Non a caso la precedente normativa regionale (L.R. 77/99 ) ora modificata, così come il vigente art. 19, comma 6 del D. Lgs. 165/2001, ancorano la percentuale di incarichi esterni conferibili alla dotazione organica.

La Corte Costituzionale, eliminando ogni residua incertezza, ha confermato l'applicazione immediata e diretta all'ordinamento delle Regioni delle disposizioni di cui all'art. 19 comma 6 del D. Lgs. 165/2001; le Regioni hanno un corrispondente obbligo di adattamento; ma nel caso di specie si è andati ben oltre ,travalicando abbondantemente i limiti fissati dalla normativa statale.

Non si interviene sulla durata massima degli incarichi esterni, che, secondo il D. Lgs. 165/2001 non può eccedere i cinque anni, mentre secondo la normativa regionale può essere rinnovata per un ulteriore periodo, fino a dieci anni. In Regione Abruzzo più della metà degli incarichi esterni in atto sono ricoperti dagli stessi soggetti da molto più di cinque anni.

Non è prevista una preventiva verifica della disponibilità dei dirigenti interni in servizio presso la stessa Direzione o altre Direzioni a ricoprire i posti da affidare, elemento ritenuto indispensabile dalla giurisprudenza e dalla legge prima di procedere ad assunzioni dall'esterno. Solamente all'esito negativo di tale ricognizione l'Amministrazione potrà provvedere. Non è prevista la esplicita motivazione per il ricorso all'esterno.

Non è prevista l'emanazione di un avviso pubblico per la ricerca dei candidati cui conferire gli incarichi.

Con le disposizioni dell'art. 4 ,commi 3 e 5 della L.R. n. 29/2913 in oggetto, si interviene in materia di mobilità introducendo ulteriori elementi di dubbia legittimità. La Corte Costituzionale, infatti, con sentenza n. 324/2010 ha sancito che la disciplina della mobilità è riconducibile alla materia dell'ordinamento civile e come tale riservata dall'art.117 Cost. alla potestà legislativa esclusiva dello Stato; talché non potrebbe essere regolata unilateralmente ed in via autonoma con fonti di rango secondario. L'unica fonte deputata a definire la materia, come definito dal secondo comma dell'art.30 del D.lgs 165/2001 citato, è costituita dalla contrattazione collettiva, senza alcuna ingerenza da parte di altre forme di regolamentazione; pertanto con i commi 3 e 5 dell'art. 4 si ha una illegittima ingerenza nella contrattazione decentrata.

Per tali motivi l'art. 5 e l'art. 4, commi 3 e 5, della legge regionale n. 29/2013 della Regione Abruzzo appaiono contrastare con i principi costituzionali che dovrebbero governare la pubblica amministrazione, vale a dire :

- il principio del concorso pubblico quale strumento inderogabile per l'accesso all'impiego alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, salve le tassative eccezioni (di stretta interpretazione) ammesse da leggi speciali dello Stato (a tale proposito la Corte Costituzionale continua a tracciare il solco di precedenti pronunce in materia di pubblico impiego- si richiama in tal senso la sentenza Corte Costituzionale 1° aprile 2011, n.108, che è intervenuta sulla legge regionale della Regione Calabria n.8 del 26/02/2010);
- i principi di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione, contenuti nell'art.97 della Carta Costituzionale, connesso all'art.3 Cost.( vedi in proposito la sentenza della Corte Costituzionale n. 105 /2013 sulla sostituzione del comma 5

dell'art. 22 della L.R. 77/99 della Regione Abruzzo, dove viene ribadito che qualsiasi deviazione dalla regola generale deve essere contenuta entro limiti quantitativi ristretti e di contro l'elevato numero di incarichi esterni costituisce un sicuro indizio dell'incongruenza della norma rispetto al principio del buon andamento);

- il principio di eguaglianza, contenuto nell'art. 3 della Carta costituzionale, connesso all'art.97 Cost.;
- il principio di riserva allo Stato della potestà legislativa esclusiva contenuto nell'art. 117, comma 2 , lettera l , della Carta Costituzionale, in quanto le norme su affidamento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni, come pure quelle sulla mobilità, incidono sulla materia dell'"Ordinamento civile"( Corte Cost. 1° aprile 2011, n.108, Corte Cost. 12 novembre 2010, n. 324);
- il principio fondamentale della legislazione statale del contenimento della spesa, in quanto la spesa per il personale costituisce un importante aggregato della spesa corrente ( sic. Corte cost. 69/2011,169/2007, 108/2011 ).

La DIRER, consapevole degli inevitabili guasti che si produrrebbero nel sistema della Regione Abruzzo dalla manifestata frettolosa volontà politica "preelettorale" di applicazione delle disposizioni richiamate contenute nella legge in esame n. 29/2013, ritenute in insanabile contrasto con le richiamate disposizioni della Costituzione e della normativa statale, esprime la propria preoccupazione anche per la categoria dirigenziale chiamata a dare immediata attuazione alle citate disposizioni.

Fa appello a codeste Autorità per un urgente e rigoroso controllo anche valutando, in sede di eventuale impugnativa di fronte alla Corte Costituzionale, la possibilità di chiedere una immediata sospensiva dell'efficacia delle norme in argomento.  
Ringrazia per l'attenzione.

Roma, 07 ottobre 2013

IL SEGRETARIO NAZIONALE DIRER  
Silvana de Paolis

