

Gli incarichi dirigenziali non possono essere solo fiduciari

di Pasquale Monea e Paola Sabella

PDF [L'ordinanza del Tribunale di Catanzaro n. 3474/2019](#)

Il tema delle regole per conferire gli incarichi dirigenziali della pubblica amministrazione è quanto mai attuale ed è attraversato da questioni sempre più rilevanti: basti pensare alle recenti indagini penali e a quelle per responsabilità contabile che evidenziano l'esigenza di un intervento chiarificatore del legislatore in grado di fare sintesi tra il necessario rapporto fiduciario alla base dell'incarico e la scelta della migliore professionalità, previa selezione pubblica trasparente e tale da garantire il buon andamento e l'imparzialità della Pa.

La questione è stata già affrontata dalla legge 114/2014, che modificato con due norme le modalità per nominare i dirigenti: da un lato ha imposto agli enti locali una selezione pubblica per accertare il possesso di una comprovata esperienza pluriennale e una specifica professionalità nelle materie oggetto dell'incarico, dall'altra, in relazione agli incarichi regionali, ha introdotto il tema della selezione pubblica «per la dirigenza regionale e la dirigenza professionale, tecnica ed amministrativa degli enti e delle aziende del Servizio sanitario nazionale» rinviando alla «selezione pubblica ai sensi dell'articolo 110, comma 1, del testo unico n. 267/2000».

Sulla selezione comparativa ha parlato la Cassazione

In ordine alla selezione comparativa si è già indirettamente espressa la Corte di cassazione -Sezione unite civili ([sentenza 27 febbraio 2017 n. 4881](#)) così come la Corte dei conti che in varie decisioni ha ritenuto illegittimi i conferimenti effettuati senza il rispetto della idonea pubblicità dei posti vacanti ovvero in assenza delle procedure valutative; ciò perché il descritto procedimento è improntato al duplice obiettivo di contemperare sia l'interesse dell'amministrazione ad attribuire il posto al soggetto più idoneo, in ossequio al principio del buon andamento, sia ad assicurare la parità di trattamento e le legittime aspirazioni degli interessati. L'esperimento delle procedure di interpello corrisponde, come più volte affermato dalla Corte dei conti, sia alla necessità di assicurare la soddisfazione delle esigenze di trasparenza, non discriminazione e buona amministrazione, sia a tener conto delle aspirazioni degli interessati.

La sentenza

L'occasione per tornare sul tema è offerta da una recente decisione del Tribunale di Catanzaro ([ordinanza n. 3474/2019](#)) nella quale è affrontato, con una visuale molto particolare, il potere privatistico di conferimento dell'incarico dirigenziale di cui è titolare la pubblica amministrazione in qualità di datore di lavoro, in conformità ai

principi di buona fede e correttezza nell'esercizio del potere negoziale.

Il Tribunale, partendo dall'obbligo previsto dall'articolo 19, comma 1 bis, del Dlgs 165/2001, ricava che «la ragione ultima della norma - espressione dell'articolo 97 Costituzione e del principio di ponderata separazione tra politica e amministrazione - è quella di escludere la possibilità di conferimenti di incarichi dirigenziali meramente fiduciari». È necessaria, invece, «l'imposizione di una selezione fondata su criteri predeterminati e conoscibili, di carattere obiettivo e di natura tecnico-professionale». Per il Tribunale di Catanzaro «l'amministrazione deve realizzare una procedura selettiva, di natura non concorsuale» con un giudizio di idoneità utile all'affidamento dell'incarico dirigenziale, completo degli elementi e delle connessioni valutative di natura prettamente tecnico-professionale.

Per il Giudice è «dovere per l'amministrazione» predeterminare i criteri di scelta e dei limiti prescritti, precisi ma adeguatamente elastici, confermando l'impostazione della prevalente giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato n. 2947/2013) e di quella ordinaria per la quale lo scopo della procedura selettiva è quello di «fornire all'amministrazione, cui compete la scelta del soggetto al quale conferire l'incarico dirigenziale, una rosa di candidati qualificati in possesso di caratteristiche professionali corrispondenti ai criteri predeterminati e idonei a ricoprire tale incarico e rispetto ai quali la Pa è chiamata ad effettuare una scelta» (sentenza Corte di cassazione del 14 aprile 2008 n. 9818).

Una fattispecie caratterizzata non dalla definizione di una graduatoria vincolante per la scelta, quanto da un confronto comparativo ispirato all'imparzialità, alla ragionevolezza e all'osservanza dei principi costituzionali del buon andamento, dell'efficienza e dell'agire pubblico.

La novità

La novità introdotta dal giudice calabrese sta nella necessità da parte dell'amministrazione di modellare adeguatamente il procedimento ed i presupposti sui quali fondare il giudizio di idoneità. È su questo dovere che la decisione pare innovare, imponendo alla Pa di predeterminare i criteri di scelta ai fini del conferimento di ciascun incarico di funzione dirigenziale. La predeterminazione dei criteri di scelta costituisce, quindi, l'impalcatura di sostegno all'esercizio del conferimento, poiché sono le regole di selezione a determinare il giudizio d'idoneità per l'incarico dirigenziale, a conformare la struttura.

Solo la predeterminazione dei criteri di scelta assicura il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione, il rispetto della buona fede e della correttezza contrattuale ed è insufficiente un'apparente predeterminazione dei criteri di selezione. Occorre elaborare una «forma di selezione che, per quanto non abbia natura concorsuale in senso stretto, è tuttavia comunque basata sull'apprezzamento oggettivo, ed eventualmente anche comparativo, delle qualità professionali e del merito» ed evitare, quindi, che l'affidamento di un incarico volto all'attuazione dell'indirizzo politico, e non alla sua formazione, «possa avvenire in base ad una mera valutazione soggettiva di consentaneità politica e personale fra nominante e nominato» (Corte costituzionale n. 34/2010).

La fittizia e apparente predeterminazione dei criteri di scelta, vulnerando la necessaria conoscibilità dei medesimi, elide i principi di buona fede e correttezza, conducendo ad un conferimento solo apparentemente motivato, sottratto ad un effettivo controllo giurisdizionale.

© RIPRODUZIONE RISERVATA