



CITTÀ DI FASANO

Servizio Personale

GLI ORGANI POLITICI E LA DIRIGENZA NELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

PREMESSA

#

La dirigenza trova costituito il suo status, fatto di una pluralità di competenze autonome e di rappresentanza, con il dpr n. 748/72. Nonostante la finalità di tale decreto fosse il riconoscimento di precise competenze in capo ai funzionari della burocrazia statale, ancora lontano è il cammino della dirigenza verso il superamento del rapporto gerarchico rispetto all'organo politico.

Infatti, fu proprio la generale confusione fra politica e amministrazione ad impedire l'attuazione dei principi espressi da tale d.p.r. e a delineare la figura del finto dirigente inserito in un ambito poco adeguato, caratterizzato dalla precarietà delle strutture e delle procedure, imbrigliato in una fitta rete di controlli formalistici e pressochè inutili al fine di una valutazione sull'efficacia della propria azione.

Tuttavia, fu proprio l'insoddisfazione dei cittadini e delle imprese verso la pubblica amministrazione a stimolare l'innovazione gestionale nelle amministrazioni stesse.

Ci si rese conto, anche sulla scia del filone di studi dedicato al New Public Management, che per migliorare i livelli di efficacia e di efficienza dell'azione amministrativa, bisognava attingere metodologie e tecniche gestionali dal settore aziendale, era necessario mirare al superamento dell'organizzazione burocratica ed all'adozione di nuovi modelli e logiche che appartengono al bagaglio del dirigente privato.

La svolta legislativa viene proposta dalla riforma del d.lgs. n. 29 del 1993.

I compiti di tale decreto erano quelli di individuare i compiti di direzione politica per separarli da quelli di direzione amministrativa; alla dirigenza è affidata la piena responsabilità per il funzionamento delle strutture ed il compimento degli obiettivi, mentre agli organi politici vengono riservati poteri di indirizzo, programmazione e di



CITTÀ DI FASANO

Servizio Personale

verifica dei risultati sull'attività: viene in tal modo attuato il definitivo superamento del modello gerarchico.

Il d.lgs. del 1993 aveva lasciato tuttavia dei problemi aperti che furono risolti in parte dal successivo d.lgs. n. 80 del 1998.

Tale decreto attua definitivamente gli obiettivi di privatizzazione.

In particolare dispone, sia per le amministrazioni dello stato che per gli altri enti pubblici, il superamento della doppia qualifica dirigenziale, dirigenti generali e dirigenti, e l'istituzione di un ruolo unico presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, articolato in due fasce.

In tale ambito, il dirigente unico può assumere qualsiasi incarico che sia compatibile con le proprie competenze.

Fondamentale appare pertanto l'istituzione del ruolo unico che consente non solo il superamento della precedente frammentazione dell'organico dirigenziale statale, ma anche di scindere l'appartenenza al ruolo dirigenziale rispetto all'appartenenza del dirigente alla singola amministrazione, creando così personale interscambiabile all'interno dell'organizzazione statale.

Una reale indipendenza del dirigente nei confronti del vertice politico, si realizza tuttavia, con il d.lgs. n. 165 del 2001 che disciplina in modo organico la separazione delle funzioni della dirigenza dai poteri dei soggetti politici, il dirigente pubblico diventa responsabile delle attività di amministrazione e dei risultati, attua l'obiettivo fissato dal ministro e ne dà conto dei risultati.

Si conferma pertanto in capo all'organo politico la funzione di indirizzo politico – amministrativo, la loro competenza in ordine all'individuazione delle risorse umane, materiale ed economiche – finanziarie.

Al fine di eliminare indebite ingerenze nell'attività amministrativa, il Testo Unico del Pubblico Impiego stabilisce che gli operatori politici non possono adottare provvedimenti o atti di competenza dei dirigenti nel conferimento dell'atto stesso.



CITTÀ DI FASANO

Servizio Personale

Al ministro, inoltre non opponendo più la firma sugli atti amministrativi, non sarà più opponibile la responsabilità amministrativa e contabile che graverà in via esclusiva sul dirigente in quanto custode della legalità amministrativa.

Nei rapporti intercorrenti tra organi politici e dirigenti, particolare importanza assume l'articolazione interna della dirigenza in due fasce, il dirigente generale e il dirigente di prima fascia.

Il primo rappresenta un modello di mediazione tra la gestione amministrativa e la direzione politica degli apparati burocratici, formula proposte ed esprime pareri al ministro nelle materie di propria competenza.

A tali dirigenti spetta di curare l'attuazione dei programmi, dei piani e direttive generali definite dal ministro, nonché spetta definire gli obiettivi che i dirigenti devono perseguire.

Criticabile rimane pertanto la netta distinzione all'interno della dirigenza fra i dirigenti generali e i dirigenti, vero organo esecutivo dell'amministrazione ma tenuto lontano dalle sedi decisionali.

Di notevole impatto è l'ingresso della l. n. 145/2002 che ha compiuto una scelta in favore della natura pubblicistica dell'atto di conferimento e dell'atto di revoca dell'incarico dirigenziale. Analogamente ha rivestito di natura pubblicistica gli atti mediante i quali si realizza la mobilità dei dirigenti da una ad altra amministrazione. Ha inoltre inserito un elemento di flessibilità nella selezione dei dirigenti accrescendo rispetto al passato le opportunità di accesso alle posizioni dei dirigenti di seconda fascia e degli esterni dell'amministrazione.

Rimane tuttavia un tema rilevante che è quello della precarizzazione dei rapporti di lavoro dirigenziali.

Gli artt. 97 e 98 della Costituzione sanciscono una serie di principi, quali l'imparzialità, l'accesso agli impieghi mediante pubblico concorso, l'obbligo di servizio esclusivo alla Nazione, il divieto per i dipendenti pubblici che siano membri del Parlamento di



CITTÀ DI FASANO

Servizio Personale

conseguire promozioni se non per anzianità, la possibilità di stabilire limitazioni con legge al diritto di iscrizione ai partiti politici per determinate categorie di pubblici impiegati.

Da quanto descritto nell'attuale disposto normativo, si ricava chiaramente una posizione costituzionale dell'amministrazione a tratti incompatibile con la precarizzazione messa in atto dalle recenti riforme.

Nel presente lavoro particolare attenzione è stata data alla scissione delle competenze funzionali fra organi amministrativi e politici nell'ottica del perseguimento di finalità pubbliche attribuite alle singole pubbliche amministrazioni.



CITTÀ DI FASANO
Servizio Personale

L'ISTITUZIONE DELLA DIRIGENZA NELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO.

La dirigenza nel d.p.r. 748 del 1972.

L'origine della dirigenza nelle amministrazioni statali, cioè di un corpo di alti funzionari che avrebbe dovuto svolgere nel settore pubblico una funzione tendenzialmente assimilabile a quella svolta dai dirigenti delle grandi aziende private, è avvenuta con il d.p.r. 30 giugno 1972 n° 7481, con il quale è stato attribuito ai funzionari il c.d. status dirigenziale, costituito dalla titolarità di una pluralità di competenze autonome e di rappresentanza.

Le innovazioni della disciplina contenuta in tale d.p.r., che si proponeva di porre rimedio alla situazione previgente, nella quale quasi tutti i poteri decisionali venivano concentrati nella figura dell'organo politico, il ministro, possono riassumersi in quattro punti:

1. la determinazione di competenze differenziate tra l'organo politico ed i vari livelli delle qualifiche dirigenziali, con la possibilità di distinguere fra il momento dell'agire politico e quello dell'agire amministrativo;
2. il rapporto fiduciario relativamente alla nomina ed alla preposizione agli uffici;
3. la configurazione di responsabilità proprie dell'apparato burocratico distinte dalla responsabilità penale, civile, amministrativa e disciplinare;
4. la flessibilità nell'impiego della dirigenza con la unificazione dei ruoli presso la presidenza del Consiglio dei Ministri.

La dirigenza era suddivisa in tre distinte qualifiche:

- a) il dirigente generale, che poteva svolgere le funzioni di capo delle direzioni generali o degli uffici centrali o periferici di livello pari o superiore, oppure il consigliere ministeriale con compiti di studi e ricerca;



CITTÀ DI FASANO

Servizio Personale

b) il dirigente superiore, che poteva svolgere le funzioni di vicario del dirigente generale, il capo di servizio centrale dipendente organicamente dal ministro o di altri uffici di pari livello previsti dalla legge, di consigliere ministeriale aggiunto con compiti di studio e di ricerca, di ispettore generale, di capo di ufficio periferico particolarmente importante con circoscrizione non inferiore a quella provinciale;

c) il primo dirigente, che era preposto alla direzione di divisioni o di uffici equiparati.

L'istituzione della dirigenza nelle regioni, negli enti locali, e nel servizio sanitario, è stata invece affidata alla fonte normativa contrattuale che ne ha regolato lo stato giuridico e il trattamento economico.

Tale differenza è significativa e non attiene soltanto alla fonte normativa, bensì allo stesso ruolo della dirigenza locale che, rispetto a quello della dirigenza statale, appariva decisamente più marginale.

L'area dei poteri autonomi della dirigenza degli enti locali e delle unità del servizio sanitario nazionale, infatti, risultava alquanto più limitata, considerato che gli organi politici conservavano la rappresentanza degli enti, con il potere diretto di emettere e sottoscrivere atti e provvedimenti amministrativi.

La distribuzione delle competenze tra gli organi di direzione politica e la dirigenza.

Al dirigente pubblico erano affidati compiti di direzione, con connessa potestà decisoria, di ampie ripartizioni delle amministrazioni centrali, dei più importanti uffici periferici e delle maggiori ripartizioni di quelli con circoscrizione non inferiore alla provincia; compiti di studio e di ricerca; consulenza, progettazione, programmazione. Spettava alla dirigenza l'emanazione, in relazione alle direttive generali impartite dal ministro, di istruzioni e disposizioni per l'applicazione di leggi e regolamenti; la propulsione, il coordinamento, la vigilanza e il controllo, al fine di assicurare la legalità,



CITTÀ DI FASANO

Servizio Personale

l'imparzialità, l'economicità, la speditezza e la rispondenza al pubblico interesse dell'attività di dipendenti e uffici. E ancora, la partecipazione ad organi collegiali, commissioni o comitati operanti in seno all'amministrazione; la rappresentanza dell'amministrazione e la cura degli interessi della medesima presso gli enti e le società sottoposte alla vigilanza dello stato, nei casi previsti dalla legge.

Le competenze delle tre qualifiche dirigenziali, si distinguevano per un diverso limite di autonomia sul piano del valore economico della prestazione svolta e potevano essere raggruppate in tali tipologie:

- atti vincolati: erano attribuiti ai dirigenti di competenza dell'amministrazione centrale, in particolare ai dirigenti generali e ai dirigenti superiori assimilati, nonché ai primi dirigenti.
- Attività contrattuale: potere di approvazione, di progetti per lavori pubblici, forniture, ecc., competenza per l'approvazione dei contratti e la concessione dei lavori, poteri di approvazione transazioni relative a lavori, forniture e servizi oppure il potere di disporre la non applicazione di clausole penali, o di promuovere liti.
- Mobilità del personale: comune alle tre qualifiche dirigenziali era il potere di disporre lo spostamento del personale fra le maggiori ripartizioni del proprio ufficio.
- Concessioni, autorizzazioni e licenze: spettava alla legge o al regolamento, anche ministeriale, disporre la riserva al ministro o ai dirigenti superiori o ai primi dirigenti: i provvedimenti rimanenti erano di competenza dei dirigenti generali, ferma restando la facoltà di avocazione dei singoli affari da parte del ministro.

Oltre alle attribuzioni istituzionalmente loro spettanti, i dirigenti esercitavano le attribuzioni che ad essi venivano delegate dal ministro, ovvero, con la sua approvazione, dal rispettivo superiore gerarchico, senza alcuna ulteriore specificazione in merito alla delega, né sulle modalità di conferimento.



CITTÀ DI FASANO

Servizio Personale

Soltanto per la delega di attribuzioni dagli organi centrali agli organi periferici era necessario un apposito provvedimento da pubblicarsi nel Bollettino ufficiale dell'amministrazione.

Altrettanto precisamente descritte dalla lettera della norma, erano le competenze che facevano capo al ministro:

- poteri di indirizzo e di direttiva: il ministro stabilisce le direttive generali alle quali gli organi centrali e periferici dell'amministrazione devono ispirare la propria azione, nonché i programmi di massima e l'eventuale scala delle priorità per l'azione da svolgere, nei limiti degli stanziamenti di bilancio e delle rispettive competenze.
- poteri di verifica e di controllo: persisteva la generale potestà ministeriale di procedere all'annullamento per vizi di legittimità ed alla revoca o riforma per motivi di merito degli atti emanati dai dirigenti, ma soltanto entro i successivi 40 giorni, da quanto detto ne deriva che nessun atto adottato dai dirigenti poteva definirsi definitivo.
- Poteri di attivazione e di contestazione della responsabilità dirigenziale: era di competenza del ministro la contestazione al dirigente dei risultati negativi dell'organizzazione del lavoro e dell'attività dell'ufficio.

Da quanto esposto, si conferma l'impressione di un organo politico con ampi poteri di direzione, cui formalmente risulta assegnata la competenza di emanare soprattutto atti di alta amministrazione, traspare dunque il ruolo primario e sovraordinato dell'organo politico rispetto alla dirigenza amministrativa, continuamente sottoposta ad incursioni nella propria sfera di attribuzioni.

Altra competenza fondamentale, esercitabile dall'organo politico, era rappresentata dal potere di assegnazione dei dirigenti agli uffici centrali e periferici e della loro revoca, nonché del potere di proporre al Presidente del Consiglio la nomina a dirigente generale o a qualifiche superiori.



CITTÀ DI FASANO

Servizio Personale

La preposizione dei dirigenti ai relativi uffici e i conferimenti degli incarichi dirigenziali si caratterizzavano per ampia discrezionalità dell'organo politico essendo affidati alla scelta volontaria del Ministro, senza alcun principio informatore.

Circa la scelta di reclutamento della dirigenza, il sistema descritto nel d.p.r. 748/72, basato su una forma di corso-concorso, non trovò mai attuazione, mentre la qualifica dirigenziale andò progressivamente configurandosi quale naturale evoluzione della carriera impiegatizia.

La nomina a primo dirigente si conseguiva mediante corso di formazione dirigenziale con esami finali al quale erano ammessi gli impiegati con qualifica non inferiore a direttore di sezione, purchè alla data di inizio del corso stesso avessero compiuto cinque anni di servizio.

L'ammissione al corso, in realtà mai attivato, si conseguiva mediante concorso per titoli di servizio.

Fra le conseguenze negative di questo sistema vi è certamente la frammentazione dell'amministrazione in vari comparti sufficientemente impermeabili ed indipendenti l'uno dall'altro, che hanno finito per trasformarsi in veri e propri "feudi" consegnati ai ministri.

Sostanzialmente analoghe anche le modalità di conferimento delle qualifiche di dirigente superiore.

Il corso, della durata di 14 anni, gestito dalla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione era ad "indirizzo spiccatamente professionale" e verteva essenzialmente "sulle tecniche idonee ad assicurare la più corretta e razionale organizzazione dell'amministrazione e l'economicità, oltre che l'efficacia della sua azione, senza peraltro prescindere dall'approfondimento della cultura, giuridico-amministrativa ed economica o tecnico-scientifica, indispensabile per l'esercizio delle funzioni dirigenziali".



CITTÀ DI FASANO

Servizio Personale

La responsabilità connessa all'esercizio delle funzioni dirigenziali.

Si è spesso pensato che per i funzionari pubblici, schiacciati dalla soggezione della supremazia gerarchica, era stata per lungo tempo vanificata una responsabilità individuale, distinta dalla responsabilità dell'ente.

Se è vero che il fondamento etico e giuridico della responsabilità del dirigente deriva dalla esigenza di "assicurare l'osservanza di norme di organizzazione e di funzionamento, che secondo lo spirito dell'art.97 Cost. consentono il perseguimento dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione", è altrettanto vero che soltanto con il d.p.r. n°748/72, accanto alla responsabilità penale, civile ed amministrativa, previste dall'art. 28 Cost., nelle ipotesi di violazione di diritti dei privati o della pubblica amministrazione, viene configurata una specifica responsabilità legata alla posizione dirigenziale.

I parametri guida nella individuazione di tale responsabilità erano di due tipi:

1. la legittimità, imparzialità e buon andamento degli uffici;
2. i risultati dell'organizzazione del lavoro e dell'attività degli uffici medesimi.

La responsabilità dirigenziale concerneva l'osservanza degli indirizzi generali dell'azione amministrativa, emanati dal Consiglio dei Ministri e dal ministero competente, l'osservanza dei termini e delle altre norme sul provvedimento, nonché il conseguimento dei risultati. Si cercò in questo modo di correlare la responsabilità non ai singoli atti, ma all'attività complessiva svolta dal dirigente; si è parlato perciò di responsabilità "manageriale", in quanto investiva il dirigente nel caso di mancato o incompleto raggiungimento di un risultato nell'organizzazione del lavoro e nell'attività dell'ufficio da lui diretto.

I risultati negativi, eventualmente rilevati, nell'organizzazione del lavoro e nell'attività d'ufficio dovevano essere contestati ai dirigenti con atto del ministro, sentito il competente dirigente generale.



CITTÀ DI FASANO

Servizio Personale

Il riferimento in base al quale verificare i risultati concreti ottenuti, con particolare riguardo al buon andamento dell'amministrazione, all'ordinamento dei servizi ed alla loro efficienza era rappresentato dalle direttive emanate dal ministro, delle quali però non venivano specificate la forma, i tempi e le modalità con le quali avrebbero dovuto essere impartite.

Secondo tale procedimento, qualora non si ritenessero fondate le giustificazioni adottate dall'interessato a seguito della contestazione, il ministro riferiva al Consiglio dei Ministri, se si trattava di dirigenti generali, o al Consiglio di Amministrazione, se si trattava di dirigenti superiori e primi dirigenti. Ad essi spettava l'adozione del provvedimento conclusivo.

Fra le sanzioni conseguenti all'accertamento della responsabilità dirigenziale, si indicavano, "in casi particolari", il collocamento dei dirigenti generali a disposizione dell'amministrazione di appartenenza (il provvedimento era deliberato dal Consiglio dei Ministri, per un periodo non superiore ai tre anni, decorso il quale erano collocati a riposo di diritto).

Nei casi di "rilevante gravità o di responsabilità reiterata", invece, il Consiglio dei Ministri poteva deliberare il collocamento a riposo, per ragioni di servizio, dei dirigenti generali.

Per i dirigenti superiori ed i primi dirigenti il Consiglio di Amministrazione aveva il potere di deliberare il loro trasferimento ad altre funzioni di corrispondente livello.

In un contesto nel quale le direttive politiche quasi mai assumevano la forma prevista dalla legge di "atti programmatori", vi era difficoltà nel valutare la responsabilità dirigenziale, di conseguenza, stante l'impossibilità di verificare il raggiungimento di qualsiasi risultato, il regime sanzionatorio previsto in caso di inadempienza è rimasto una semplice ipotesi descritta dalla norma.

Attraverso una rinnovata lettura dell'art.97, c.1, Cost., le riforme amministrative degli anni Novanta hanno mirato ad accrescere il tasso di imparzialità e buon andamento



CITTÀ DI FASANO

Servizio Personale

dell'amministrazione, soprattutto attraverso la separazione tra politica e amministrazione. Questo principio, che nacque sul finire del secolo XIX, grazie ai contributi di Silvio Spaventa e Marco Minghetti, non significa netta separazione tra organi politici e organi amministrativi e tuttavia presuppone che l'attività amministrativa non sia più svolta dagli organi di governo, ma dagli uffici dirigenziali dell'amministrazione.

Alla fine del XX secolo, nel tentativo di instaurare un sistema equilibrato di rapporti tra politica e amministrazione che mantenesse funzionalmente separate, ma al contempo collegate, la politica e l'amministrazione, sono stati modificati e ampliati gli uffici di diretta collaborazione, in modo da costituire il punto di raccordo tra le funzioni di indirizzo politico e l'attività amministrativa. Senonché, nella prassi, gli uffici di staff sono stati e continuano ad essere utilizzati dai rispettivi ministri come strumenti per mantenere forte ed incisiva l'influenza della politica sull'attività dell'amministrazione, a detrimento del principio d'imparzialità.

Grazie al rapporto di fiducia con il ministro ed alle sempre più frequenti funzioni di linea svolte dagli uffici di staff, questi si caratterizzano, spesso, come una continuazione della politica, sostituendosi ai dirigenti nei compiti di gestione e connotando politicamente l'attività degli apparati burocratici.

Le più recenti relazioni della Corte dei conti al Parlamento sottolineano, in particolare, la sovrapposizione dei compiti degli uffici di staff a quelli dell'amministrazione attiva in violazione del principio di "non ingerenza" dei vertici politici nella gestione amministrativa. Le attività degli uffici vengono svolte "in cooperazione o in accordo" con le strutture dell'amministrazione attiva competenti per materia. Donde, appunto, forme di congiunta partecipazione all'attività amministrativa che finiscono per limitare, più o meno sensibilmente, l'autonomia e la responsabilità dei dirigenti, i quali dovrebbero essere, invece, "responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati".



CITTÀ DI FASANO

Servizio Personale

La creazione dei vice ministri e l'istituzione dei loro uffici di diretta collaborazione hanno, poi, reso ancor più penetrante, in alcuni dei maggiori ministeri, l'ingerenza della politica nell'assunzione delle decisioni spettanti ai dirigenti (il vertice politico possiede un ulteriore strumento giuridico per influenzare l'attività dell'apparato burocratico), consegnato a continue mediazioni fra ministri e vice ministri le decisioni di indirizzo politico-amministrativo (i programmi di attività sono, spesso, carenti proprio nell'indicazione degli obiettivi e dei risultati da conseguire), rallentato l'andamento e ridotto la già scarsa efficienza degli apparati amministrativi (le direttive passano attraverso vari uffici, prima di giungere ai dirigenti).

La riforma della dirigenza

La legge 15 luglio 2002, n. 145, recante *“Disposizioni per il riordino della dirigenza statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato”* - anche nota come *“legge Frattini”*- contiene numerose e profonde modifiche dell'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, con particolare riguardo all'assetto complessivo della dirigenza statale. Vengono novellati, con modifiche che vanno dagli interventi di coordinamento testuale a vere e proprie riscritture, sette dei diciassette articoli del Capo II del D.lgs. n. 165/2001, questa volta senza ricorso allo strumento della legislazione delegata. Emergono, fra l'altro tre istituti inediti: vicedirigenza e mobilità tra pubblico e privato, che trovano posto nel decreto grazie all'inserimento di due articoli aggiunti, il 17*bis* e il 23 *bis*, cui si aggiunge il principio di delegabilità delle competenze dirigenziali (art. 17, comma 1 *bis*). I principali aspetti della legge 145/2002 possono essere così riassunti:



CITTÀ DI FASANO

Servizio Personale

- 1.# abolizione del ruolo unico della dirigenza e l'istituzione di singoli ruoli della dirigenza, distinti in due fasce, per ogni amministrazione dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e inoltre la creazione della vicedirigenza;
- 2.# rafforzamento del ruolo del provvedimento di conferimento dell'incarico, quale atto di determinazione dell'oggetto dell'incarico medesimo e degli obiettivi da conseguire, rispetto al contratto.
- 3.# riformulazione della durata degli incarichi dirigenziali generali (ovvero di segretario generale e di capo dipartimento) per i quali viene prevista una durata massima di tre anni, e degli incarichi dirigenziali, con nuova durata nel massimo di cinque anni, mentre la durata minima non è più prevista. Inoltre ampliamento della possibilità di affidamento di incarichi dirigenziali generali a dirigenti di seconda fascia, mediante elevazione della percentuale dal precedente trenta per cento all'attuale cinquanta per cento.
- 4.# aumento della possibilità di attribuzione degli incarichi dirigenziali sia a estranei alla pubblica amministrazione, sia ai dirigenti di altre amministrazioni pubbliche.
- 5.# cessazione degli incarichi di segretari generale, di capo dipartimento o equivalenti decorsi "novanta giorni dal voto sulla fiducia del Governo".
- 6.# nuova disciplina di accesso alla dirigenza, affidata ora a concorsi per esami ovvero a concorsi selettivi di formazione presso la Scuola Superiore della pubblica amministrazione.
- 7.# nuova previsione di mobilità tra settore pubblico e privato, consentendosi ora (art. 7, che inserisce l'art. 23 bis nel D.lgs. 165/2001), che i dirigenti delle pubbliche amministrazioni, gli appartenenti alla carriera diplomatica e prefettizia, nonché i magistrati, gli avvocati e i procuratori dello Stato possano



CITTÀ DI FASANO

Servizio Personale

svolgere, previo collocamento in aspettativa, “attività presso soggetti e organismi, pubblici o privati, anche operanti in sede internazionale”.

8.# nuova disciplina delle nomine negli enti pubblici, società controllate o partecipate dallo Stato, che, se effettuate entro sei mesi antecedenti la scadenza naturale della legislatura, o nel mese antecedente lo scioglimento anticipato delle Camere, possono essere confermate, revocate o modificate dal nuovo Governo nei sei mesi successivi alla data in cui avviene il voto di fiducia .(*Spoil system*) .

Alla disciplina cosiddetta a regime , la legge n. 145 accompagna una disciplina transitoria relativa: agli incarichi di livello dirigenziale generale presso lo Stato e gli enti pubblici da questo vigilati, che cessano il sessantesimo giorno dalla data di entrata in vigore della legge medesima (cioè il 7 ottobre 2002); e alle “nomine degli organi di vertice e dei componenti dei consigli di amministrazione degli organi equiparati degli enti pubblici, delle società controllate o partecipate dallo Stato, delle agenzie o di altri organismi comunque denominati” effettuate nel corso della XIII o nella XIV legislatura prima dell’insediamento del nuovo Governo. In questi casi, le nomine possono essere confermate, revocate , modificate entro sei mesi dall’entrata in vigore della legge (cioè entro l’8 febbraio 2003).

Una componente di primaria importanza costituita dall’introduzione della riforma della dirigenza è stata la regola della distinzione fra “politica” e “amministrazione”, con l’instaurazione di un vincolo fra il vertice politico e l’alta dirigenza che, senza contraddire al principio di imparzialità dell’amministrazione e di autonomia dei dirigenti, imponeva a questi di rispondere ai ministri circa la realizzazione dei programmi e degli obiettivi loro assegnati; il tutto, con le garanzie derivanti da un sistema di valutazione imperniato sulla verifica dei risultati conseguiti e



CITTÀ DI FASANO

Servizio Personale

sull'accertamento dell'eventuale "responsabilità dirigenziale" per mancato raggiungimento degli obiettivi o per inosservanza delle direttive impartite dai ministri.

In questo quadro, la temporaneità degli incarichi (minimo due, massimo sette anni) era funzionale alla verifica dei risultati conseguiti, in vista della conferma o della revoca dei dirigenti. Ma tali verifiche sono mancate, onde è venuto meno un elemento cardine di quella "cultura del risultato" che costituiva il motivo portante dell'intera riforma della dirigenza.

A sua volta, la l.n.145/2002, nell'eliminare il termine minimo (due anni) di durata degli incarichi, ha accentuato il carattere fiduciario delle nomine, senza accompagnarlo con la valutazione oggettiva dell'attività svolta dai dirigenti; il che rischia di compromettere la essenziale distinzione fra responsabilità di indirizzo politico-amministrativo e responsabilità di gestione, cui è rimessa dal legislatore la tutela dell'imparzialità dell'amministrazione. Su tali problematiche è attesa una pronuncia della Corte Costituzionale.

Stagista Valeria Valerio