La dirigenza degli enti locali e le novità del decreto legislativo n. 75/2017

Stefania Dota (1)

Cap. I
La disciplina ordinamentale

1. Inquadramento generale: le fonti del rapporto di lavoro e la normativa applicabile alla dirigenza degli enti locali

1.1. La disciplina normativa

La normativa applicabile ai dirigenti degli enti locali è essenzialmente contenuta nel D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL) al Capo III del Titolo IV, art. 107 e seguenti nonché, relativamente ai principi da esse ricavabili, nelle disposizioni contenute nel Capo II del Titolo II del D.Lgs. n. 165/2001.

Per effetto del richiamo operato dall'art. 111 del D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL) e dall'art. 27 del D.Lgs. n. 165/2001 (TUPI), infatti, i principi contenuti nel D.Lgs. n. 165/2001 in materia di dirigenza pubblica costituiscono elementi ai quali i comuni devono adeguarsi nell'adozione di atti statutari e regolamentari: il comma 1 dell'art. 27 prevede infatti che "*Le regioni a statuto ordinario, nell'esercizio della propria potestà statutaria, legislativa e regolamentare, e le altre pubbliche amministrazioni, nell'esercizio della propria potestà statutaria e regolamentare, adeguano ai princìpi dell'art. 4 e del presente capo i propri ordinamenti, tenendo conto delle relative peculiarità*".

Specularmente, l'art. 111 TUEL prevede che gli enti locali, tenendo conto delle proprie peculiarità, nell'esercizio della propria potestà statutaria e regolamentare, adeguano lo statuto ed il regolamento ai princìpi del Capo II, D.Lgs. n. 165/2001.

Gran parte della normativa contenuta nel Capo II del D.Lgs. n. 165/2001 è stata oggetto di revisione ad opera del D.Lgs. n. 150/2009; in alcuni casi tali interventi, costituendo materia di competenza esclusiva dello Stato, sono di immediata applicabilità anche agli enti locali, in altri casi, recano principi generali dell'ordinamento ai quali sono tenuti ad adeguarsi anche gli enti locali.

1.2. La disciplina contrattuale

A completamento del quadro occorre aggiungere che, a seguito della cosiddetta privatizzazione del pubblico impiego, fatte salve le disposizioni contenute nel D.Lgs. n. 165/2001, che costituiscono disposizioni a carattere imperativo (art. 2, c. 2 del medesimo D.Lgs. n. 165/2001), in via generale i rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono disciplinati dalle disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile e dalle legge sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa.

Relativamente al rapporto tra legge e contratto, il comma 3 dell'art. 2 del D.Lgs. n. 165/2001 prevede che i rapporti individuali di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni sono regolati contrattualmente. L'attribuzione di trattamenti economici può avvenire esclusivamente mediante contratti collettivi e, alle condizioni previste, mediante contratti individuali.

Con la riscrittura del comma 2 dell'art. 2 operata dal D.Lgs. n. 150/2009 è mutato il rapporto fra legge e contratto, per cui, ad oggi, il contratto può derogare alle disposizioni di legge, regolamento o statuto, che introducano discipline dei rapporti di lavoro la cui applicabilità sia limitata ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, solo qualora ciò sia espressamente previsto dalla legge.

Per effetto di quanto previsto dal comma 3-*bis*, poi nel caso di nullità delle disposizioni contrattuali per violazione di norme imperative o dei limiti fissati alla contrattazione collettiva, si applicano gli artt. 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile (2).

(1) Il cap. IV è redatto a cura della dott.ssa Stefania Dota, Vice Segretario Generale ANCI.

La Direzione ringrazia per il contributo offerto nella redazione degli altri capitoli la dott.ssa Annalisa D'Amato, Capo Segreteria del Sottosegretario al Dipartimento della Funzione Pubblica.

(2) C.C., art. 1339 - *Inserzione automatica di clausole*. Le clausole, i prezzi di beni o di servizi, imposti dalla legge [o da norme corpo-

1.3. Ruolo e funzioni del dirigente locale

L'art. 107 del D.Lgs. n. 267/2000 disciplina in modo compiuto le funzioni e le responsabilità della dirigenza locale.
In particolare, al primo comma della norma in esame viene declinato il principio di separazione tra i poteri di indirizzo e di controllo politico-amministrativo, che spettano agli organi di governo, ed i poteri di gestione amministrativa, finanziaria e tecnica che spettano ai dirigenti, dotati di autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo.
È ai dirigenti che spetta la direzione degli uffici e dei servizi, secondo i criteri e le norme dettati dagli statuti e dai regolamenti, da uniformarsi al principio di separazione tra politica e gestione.
Secondo un criterio di competenza residuale, l'art. 107 prevede che tutti i compiti non ricompresi espressamente dalla legge o dallo statuto tra le funzioni di indirizzo e controllo politico-amministrativo degli organi di governo dell'ente o non rientranti tra le funzioni del segretario o del direttore generale, di cui rispettivamente agli artt. 97 e 108 TUEL, compresa l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, spettano ai dirigenti.
Nello specifico, il comma 3 del citato art. 107 prevede che sono attribuiti ai dirigenti tutti i compiti di attuazione degli obiettivi e dei programmi definiti con gli atti di indirizzo adottati dai medesimi organi, tra i quali in particolare, secondo le modalità stabilite dallo statuto o dai regolamenti dell'ente:

a) la presidenza delle commissioni di gara e di concorso;

b) la responsabilità delle procedure d'appalto e di concorso;

c) la stipulazione dei contratti;

d) gli atti di gestione finanziaria, ivi compresa l'assunzione di impegni di spesa;

e) gli atti di amministrazione e gestione del personale;

f) i provvedimenti di autorizzazione, concessione o analoghi, il cui rilascio presupponga accertamenti e valutazioni, anche di natura discrezionale, nel rispetto di criteri predeterminati dalla legge, dai regolamenti, da atti generali di indirizzo, ivi comprese le autorizzazioni e le concessioni edilizie;

g) tutti i provvedimenti di sospensione dei lavori, abbattimento e riduzione in pristino di competenza comunale, nonché i poteri di vigilanza edilizia e di irrogazione delle sanzioni amministrative previsti dalla vigente legislazione statale e regionale in materia di prevenzione e repressione dell'abusivismo edilizio e paesaggistico-ambientale;

h) le attestazioni, certificazioni, comunicazioni, diffide, verbali, autenticazioni, legalizzazioni ed ogni altro atto costituente manifestazione di giudizio e di conoscenza;

i) gli atti ad essi attribuiti dallo statuto e dai regolamenti o, in base a questi, delegati dal sindaco.

In via conclusiva e generale, il comma 6 dell'art. 107 attribuisce, in via esclusiva la responsabilità ai dirigenti direttamente in relazione agli obiettivi dell'ente, della correttezza amministrativa, della efficienza e dei risultati della gestione.
Specularmente e parallelamente, il comma 2 dell'art. 4 del D.Lgs. n. 165/2001 prevede che spetta ai dirigenti l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi, compresi tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, nonché la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo. Essi sono responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati.

2. Costituzione del rapporto di lavoro

Relativamente alle modalità di reclutamento dei dirigenti locali, distinguiamo sostanzialmente due distinte modalità di reclutamento a tempo indeterminato: mediante concorso pubblico o mediante mobilità.

2.1. Il concorso pubblico

In via generale, relativamente alle procedure per il reclutamento di personale, l'art. 89 del D.Lgs. n. 267/2000 stabilisce che la potestà regolamentare degli enti locali si esercita, tra l'altro, nella materie dei procedimenti di selezione per l'accesso al lavoro e di avviamento al lavoro, ivi incluso l'accesso alla qualifica dirigenziale.

---

rative] sono di diritto inseriti nel contratto, anche in sostituzione delle clausole difformi apposte dalle parti.
C.C., art. 1419 - *Nullità parziale*. La nullità parziale di un contratto o la nullità di singole clausole importa la nullità dell'intero contratto, se risulta che i contraenti non lo avrebbero concluso senza quella parte del suo contenuto che è colpita dalla nullità. La nullità di singole clausole non importa la nullità del contratto, quando le clausole nulle sono sostituite di diritto da norme imperative.

Tali regolamenti, secondo la norma in commento, nella definizione delle procedure per le assunzioni, fanno riferimento ai principi fissati dagli artt. 35 e 36 del D.Lgs. n. 165/2001. Il medesimo articolo poi prevede che, in mancanza di disciplina regolamentare sull'ordinamento degli uffici e dei servizi o per la parte non disciplinata dalla stessa, si applica la procedura di reclutamento prevista dal D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487.

2.1.1. I requisiti per l'ammissione al concorso

La potestà regolamentare delle amministrazioni locali si esercita anche con riferimento alla definizione in dettaglio dei titoli e dei requisiti per l'accesso alla qualifica dirigenziale.
In merito, la normativa di principio di riferimento è costituita dall'art. 28 del D.Lgs. n. 165/2001, come modificato dall'art. 7 del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 70.
Il citato art. 7, nel prevedere tra i requisiti di ammissione al concorso per dirigenti il possesso della laurea, fissa un principio generale valido per l'accesso alla dirigenza di tutte le pubbliche amministrazioni (sulla vicenda, cfr. Dipartimento della funzione pubblica, pareri n. 169/03, n. 35/08; Corte dei conti delibera n. 20/2006 e sentenza n. 3/2008/EL); tale principio non preclude tuttavia alle amministrazioni che bandiscono i concorsi dirigenziali la possibilità di individuare il tipo di laurea ritenuto più idoneo alle funzioni da ricoprire. L'amministrazione nel bando può individuare, nell'esercizio della propria attività discrezionale, al fine di meglio assicurare il perseguimento del buon andamento degli uffici, quale tipologia di laurea sia necessaria per l'immissione nei ruoli e determinare se, in relazione ai servizi che l'amministrazione deve svolgere, un titolo di laurea sia da considerare equipollente ad un altro (C.d.S., sez. VI, 11.10.1990, n. 903; 30.5.1995, n. 190; TAR Lazio, sez. II, 21.10.1997, n. 1624).

2.2. Il ricorso alla mobilità

Ulteriore forma di reclutamento del personale dirigenziale è il ricorso alla mobilità tra enti diversi, regolata dall'art. 30 del D.Lgs. n. 165/2001.
Il reclutamento mediante mobilità può avvenire in seguito ad una autonoma scelta delle amministrazioni (comma 1), che possono ricoprire posti vacanti in organico mediante passaggio diretto di dipendenti, appartenenti a una qualifica corrispondente e in servizio presso altre amministrazioni, che facciano domanda di trasferimento, previo assenso dell'amministrazione di appartenenza. Le amministrazioni, fissando preventivamente i requisiti e le competenze professionali richieste, pubblicano sul proprio sito istituzionale, per un periodo pari almeno a trenta giorni, un bando in cui sono indicati i posti che intendono ricoprire attraverso passaggio diretto di personale di altre amministrazioni, con indicazione dei requisiti da possedere.
In ogni caso, per effetto di quanto previsto dal comma 2-bis del citato art. 30, tutte le pubbliche amministrazioni, ivi compresi gi enti locali (circolare UPPA n. 4 del 19.3.2010; Consiglio di Stato, sez. V, decisione 18.8.2010, n. 5830), prima di procedere all'espletamento di procedure concorsuali, devono preventivamente attivare le procedure di mobilità volontaria, ciò al fine di garantire la meglio allocazione e redistribuzione del personale pubblico.
Una norma molto particolare, l'art. 16 del CCNL 23.12.1999, prevede che qualora il dirigente presenti domanda di trasferimento ad altra amministrazione del Comparto che vi abbia dato assenso, il nullaosta dell'amministrazione di appartenenza è sostituito dal preavviso di 4 mesi.

2.3. Il contratto individuale di lavoro ed il periodo di prova

La procedura di reclutamento si conclude con la stipula del contratto individuale di lavoro a termini dell'art. 14 del CCNL del 10.04.1996, che definisce la forma - scritta - e i contenuti obbligatori del contratto medesimo, nel quale debbono comunque essere indicati:

a) data di inizio del rapporto di lavoro;

b) qualifica di assunzione e trattamento economico;

c) durata del periodo di prova;

d) sede di destinazione.

È lo stesso art. 14, comma 3, a prevedere poi che è, in ogni modo, condizione risolutiva del contratto, senza obbligo di preavviso, l'annullamento della procedura di reclutamento che ne costituisce il presupposto.
Il dirigente assunto in servizio, secondo quanto previsto dall'art. 15, CCNL 10.4.1996 è soggetto ad un periodo di prova di 6 mesi. Possono essere esonerati dal periodo di prova i dirigenti che lo abbiano già superato nella medesima qualifica presso altra amministrazione pubblica. A norma del comma 5,

decorsa la metà del periodo di prova ciascuna delle parti può recedere dal rapporto in qualsiasi momento senza obbligo di preavviso né di indennità sostitutiva del preavviso; il recesso dell'amministrazione deve essere motivato. Decorso il periodo di prova senza che il rapporto di lavoro sia stato risolto, il dirigente si intende confermato in servizio con il riconoscimento dell'anzianità dal giorno dell'assunzione a tutti gli effetti.
Anche per il dirigente (analogamente a quanto previsto dal CCNL per i dipendenti) che proviene dalla stessa o da altra amministrazione del comparto, durante il periodo di prova sussiste il diritto alla conservazione del posto senza retribuzione; in caso di mancato superamento dello stesso il dirigente rientra, a domanda, nella qualifica e profilo di provenienza.

3. Gli incarichi dirigenziali a termine negli enti locali

L'art. 110 del D.Lgs. n. 267/2000 (con una previsione analoga a quella già contenuta nell'art. 51, comma 5-bis, della legge n. 142/1990) in un'ottica di accrescimento a livello di efficienza e di efficacia dei servizi, consente l'acquisizione di professionalità esterne all'ente attraverso contratti a tempo determinato, a copertura di posti in dotazione organica (comma 1) o fuori dotazione organica (comma 2).
Relativamente all'applicazione di tale disposizione, la Corte Costituzionale ha più volte ricordato la natura straordinaria di questa modalità di reclutamento (v. Corte Cost. n. 9/2010) rispetto al principio *ex* art. 97, comma 3, Cost., del pubblico concorso affermando che l'area delle eccezioni al concorso deve essere delimitata in modo rigoroso (sent. n. 215/2009 e sent. n. 363/2006); più precisamente, che le deroghe sono da ritenere legittime solo in presenza di peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle (sent. n. 81/2006), dovendo essere funzionali alle esigenze di buon andamento dell'amministrazione (sent. n. 293/2009).
Il D.L. n. 90/2014, convertito in legge n. 114/2014, è intervenuto in materia di conferimento di incarichi dirigenziali a termine negli enti locali, sostituendo il comma 1 dell'art. 110 e, contestualmente, sostituendo il comma 6-*quater* dell'art. 19 del D.Lgs. n. 165/2001.
Il comma 1, come sostituito, prevede che "*1. Lo statuto può prevedere che la copertura dei posti di responsabili dei servizi o degli uffici, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione, possa avvenire mediante contratto a tempo determinato. Per i posti di qualifica dirigenziale, il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi definisce la quota degli stessi attribuibile mediante contratti a tempo determinato, comunque in misura non superiore al 30 per cento dei posti istituiti nella dotazione organica della medesima qualifica e, comunque, per almeno una unità. Fermi restando i requisiti richiesti per la qualifica da ricoprire, gli incarichi a contratto di cui al presente comma sono conferiti previa selezione pubblica volta ad accertare, in capo ai soggetti interessati, il possesso di comprovata esperienza pluriennale e specifica professionalità nelle materie oggetto dell'incarico*".
Viene introdotto dunque un limite percentuale unico, che sostituisce, incrementandolo, quello precedentemente previsto dal comma 6-quater dell'art. 19 del D.Lgs. n. 165/2001.
Appare di tutta evidenza come tale limite percentuale, configurandosi come limite massimo, deve necessariamente trovare opportuna declinazione e specificazione nel'ambito del Regolamento dell'ente, che dovrà articolare tale limite in relazione alle caratteristiche specifiche ed alle peculiarità dell'ente.
In relazione all'aspetto economico-finanziario, occorre sottolineare che il D.L. n. 78/2010, all'art. 9, comma 28, pone pesanti limitazioni in relazione alla spesa per il lavoro flessibile, limiti valevoli anche per gli enti locali.
A tal proposito la Corte dei conti, sez. Autonomie, con la deliberazione n. 12/SEZAUT/2012/INPR, si è espressa in merito al rapporto tra il conferimento di incarichi ex art. 110 TUEL ed i limiti di cui all'art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010 in materia di lavoro flessibile. In particolare la Corte ha ritenuto che gli incarichi dirigenziali con contratto a tempo determinato, conferibili dagli enti locali ex art. 110, comma 1 del TUEL, non sono assoggettabili ai vincoli assunzionali previsti dall'articolo 9, comma 28, del D.L. 78/2010. Rimangono ovviamente impregiudicate le regole generali sulle assunzioni poste dalle norme finanziarie.
Una ulteriore novità introdotta dal legislatore riguarda la previsione espressa della selezione pubblica quale modalità di reclutamento del personale dirigenziale a termine ex art. 110, comma 1 del TUEL; tale previsione fa proprio un orientamento giurisprudenziale, ormai già consolidato, che ha sempre considerato indispensabile, ai fini del conferimento di tali incarichi, l'adeguata pubblicità della volontà dell'amministrazione di conferire

gli incarichi, nel rispetto dei principi di carattere generale di pubblicità, trasparenza e partecipazione (cfr, tra gli altri, T.A.R. Lazio, sez. I-ter, sent. n. 7418 del 21.9.2011).

Restano ferme le previsioni di cui al comma 2 dell'art. 110, non modificato dal D.L. n. 90/2014. Secondo il disposto del comma 2, il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, negli enti in cui è prevista la dirigenza, stabilisce i limiti, i criteri e le modalità con cui possono essere stipulati, al di fuori della dotazione organica, contratti a tempo determinato per i dirigenti e le alte specializzazioni, fermi restando i requisiti richiesti per la qualifica da ricoprire. Tali contratti sono stipulati in misura complessivamente non superiore al 5 per cento del totale della dotazione organica della dirigenza e dell'area direttiva e comunque per almeno una unità. Analoga possibilità di reclutamento fuori dotazione organica è prevista per gli enti privi di dirigenza, per il reclutamento di alte professionalità.

Una ulteriore novità riguarda la sostituzione del comma 5, relativamente al regime giuridico del dipendente pubblico cui vengono conferiti incarichi ex art. 110.

Ai sensi della nuova previsione legislativa, "*Per il periodo di durata degli incarichi di cui ai commi 1 e 2 del presente articolo nonché dell'incarico di cui all'articolo 108, i dipendenti delle pubbliche amministrazioni sono collocati in aspettativa senza assegni, con riconoscimento dell'anzianità di servizio*".

Tale previsione ha inteso evidentemente equiparare, per ragioni di omogeneità, il regime del dipendente pubblico cui vengono conferiti incarichi ai sensi degli artt. 110 e 108 (direttore generale) del TUEL al regime del dipendente pubblico cui vengono conferiti incarichi ai sensi dell'articolo 19, comma 6 del D.Lgs. n. 165/2001, prevedendo in entrambi i casi il collocamento in aspettativa per la durata dell'incarico.

Relativamente ai requisiti dei soggetti cui è possibile conferire l'incarico, occorre sottolineare che gli per effetto del richiamo operato dall'art. 111 del D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL) e dall'art. 27 del D.Lgs. n. 165/2001 (TUPI), i principi contenuti nel D.Lgs. n. 165/2001 in materia di dirigenza pubblica costituiscono elementi ai quali gli Enti Locali devono adeguarsi nell'adozione di atti statutari e regolamentari.

Pertanto, anche gli Enti Locali devono tenere conto di quanto previsto, in materia, dal comma 6 dell'art. 19 del D.Lgs. n. 165/2001, ai sensi del quale i soggetti devono essere dotati di particolare e comprovata qualificazione professionale, ossia:

1) soggetti che abbiano svolto attività in organismi ed enti pubblici o privati, ovvero aziende pubbliche o private, con esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni dirigenziali;

2) persone che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche "**e**" da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni statali, ivi comprese quelle che conferiscono gli incarichi, in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza;

3) soggetti che provengano dai settori della ricerca, della docenza universitaria, delle magistrature e dei ruoli degli avvocati e procuratori dello Stato.

I suddetti requisiti vanno a sommarsi con quello non espressamente richiesto dalle norme, ma comunque ad esse sottostante, consistente nel diploma di laurea. In passato il testo originario della norma (contenente la disgiunzione "**o**") sembrava indicare i requisiti d'esperienza lavorativa come alternativi rispetto a quelli di specializzazione professionale, culturale, o scientifica.

La questione già affrontata in passato dalla giurisprudenza contabile (C.d.C. Lombardia, n. 20/2006) e dal Dipartimento della Funzione Pubblica, è stata del tutto chiarita dalla modifica normativa del 2009 il cui testo depone nel senso della necessaria compresenza di entrambi i requisiti, titolo di laurea ed esperienza lavorativa.

Relativamente al titolo di laurea, il D.L. 31 agosto 2013, n. 101, come modificato dalla legge di conversione 30 ottobre 2013, n. 125, ha integrato l'art. 19, c. 6, del D.Lgs. n. 165/2001, specificando che la formazione universitaria richiesta per i dirigenti da assumere a tempo determinato non può essere inferiore al possesso della laurea specialistica o magistrale ovvero del diploma di laurea conseguito secondo l'ordinamento didattico previgente al regolamento di cui al decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 3 novembre 1999, n. 509.

Ne discende che la norma prevista richiede, nei suoi destinatari, il concorrente possesso di una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica, ferma restando l'esigenza dell'accertamento di un livello di formazione culturale iden-

tificabile nel possesso della laurea (C.d.C. Veneto, n. 275/2010; C.d.C. Basilicata, n. 29/2011; C.d.C. Toscana, n. 175/2011).
È opportuno ricordare che la carenza del diploma di laurea ha dato luogo a pronunce di responsabilità per danno erariale in conseguenza della nomina illegittima, quantificabile in misura pari all'indennità d'incarico dirigenziale percepita dal dipendente (C.d.C., Sez. Giurisd. Toscana, sent. n. 175/2011 e Sez. Giurisd. Basilicata, sent. n. 3/2008).

4. Conferimento dell'incarico e valutazione del dirigente

4.1. Il conferimento dell'incarico

Secondo quanto previsto dall'art. 109 del D.Lgs. n. 267/2000, gli incarichi dirigenziali sono conferiti a tempo determinato con provvedimento motivato del sindaco ai sensi dell'art. 50, comma 10 del TUEL, con le modalità fissate dal regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, secondo criteri di competenza professionale, in relazione agli obiettivi indicati nel programma amministrativo del sindaco.
La disciplina contrattuale - art. 22 CCNL 10.4.1996, sostituito dall'art. 13 CCNL del 23.12.1999 ed integrato dall'art. 10 CCNL 22.2.2006 - prevede poi che gli enti, con gli atti previsti dai rispettivi ordinamenti, adeguano le regole sugli incarichi dirigenziali ai principi stabiliti dall'art. 19 del D.Lgs. n. 165/2001, con particolare riferimento ai criteri per il conferimento e la revoca e per il passaggio ad incarichi diversi nonché per la relativa durata che, secondo la previsione contrattuale, non può essere inferiore a due anni, fatte salve le specificità da indicare nell'atto di affidamento e gli effetti derivanti dalla valutazione annuale dei risultati.
Relativamente alla disciplina di carattere generale contenuta nell'art. 19 del D.Lgs. n. 165/2001, secondo il comma 1 di tale disposizione, ai fini del conferimento di ciascun incarico di funzione dirigenziale si tiene conto, in relazione alla natura e alle caratteristiche degli obiettivi prefissati ed alla complessità della struttura interessata:

- delle attitudini e delle capacità professionali del singolo dirigente;

- dei risultati conseguiti in precedenza nell'amministrazione di appartenenza e della relativa valutazione;

- delle specifiche competenze organizzative possedute;

- delle esperienze di direzione eventualmente maturate all'estero, presso il settore privato o presso altre amministrazioni pubbliche, purché attinenti al conferimento dell'incarico.

La norma poi prevede che al conferimento degli incarichi e al passaggio ad incarichi diversi non si applica l'art. 2103 del codice civile.
Relativamente alle *modalità procedurali* per l'affidamento dell'incarico il neo inserito comma 1-*bis*, rafforzando il criterio di trasparenza che deve comunque guidare le amministrazioni nel conferimento degli incarichi prevede che l'amministrazione deve rendere conoscibili, anche mediante pubblicazione di apposito avviso sul sito istituzionale, il numero e la tipologia dei posti di funzione che si rendono disponibili nella dotazione organica ed i criteri di scelta; acquisendo le disponibilità dei dirigenti interessati e successivamente valutandole.
Quanto alle *caratteristiche del provvedimento* di incarico, il comma 2 dell'art. 19 stabilisce che con il provvedimento di conferimento dell'incarico, sono individuati:

- l'oggetto dell'incarico;

- gli obiettivi da conseguire, con riferimento alle priorità, ai piani e ai programmi definiti dall'organo di vertice nei propri atti di indirizzo e alle eventuali modifiche degli stessi che intervengano nel corso del rapporto;

- la durata dell'incarico, che deve essere correlata agli obiettivi prefissati.

Relativamente alla durata dell'incarico, la nuova formulazione dell'art. 19 prevede che comunque non può essere inferiore a tre anni (lo può essere solo se coincide con il conseguimento del limite di età per il collocamento a riposo dell'interessato) né eccedere il termine di cinque anni. Si pongono dunque problemi di coordinamento tra la nuova formulazione del testo normativo e la previsione contenuta nel CCNL del 1996 (che, come visto, prevede una durata minima di due anni).
Gli incarichi, norma dell'art. 19, sono rinnovabili.
Al provvedimento di conferimento dell'incarico accede un contratto individuale con cui è definito il corrispondente trattamento economico, nel rispetto dei princìpi definiti dall'art. 24 del D.Lgs. n. 165/2001; la legge stessa stabilisce che è sempre ammessa la risoluzione consensuale del rapporto.
È dunque ai principi sopra delineati che le amministrazioni locali, nel definire la propria regolamentazione in materia di conferimento degli incarichi dirigenziali, devono fare riferimento.

Si sottolinea infine che a termini del comma 1 del già citato art. 22, CCNL 10.4.1996, gli enti attribuiscono ad ogni dirigente uno degli incarichi istituiti secondo la disciplina dell'ordinamento vigente.
Nella Relazione tecnico illustrativa al contratto si legge che in base alla disciplina statale e dell'art. 107 e seguenti del TUEL, non vi possono essere dirigenti che non siano formalmente incaricati dello svolgimento di funzioni dirigenziali. Infatti è proprio lo svolgimento di tali incarichi che qualifica la figura del dirigente. A questi pertanto deve essere affidata una funzione dirigenziale tra quelle formalmente previste dall'ordinamento dell'ente.
Come rileva la Cassazione, Sez. lavoro, con sentenza n. 9814 del 14.4.2008, le richiamate disposizioni obbligano le amministrazioni al rispetto dei suindicati criteri di massima e, per il tramite delle clausole generali di correttezza e buona fede, "procedimentalizzano" l'esercizio del potere di conferimento degli incarichi (obbligando a valutazioni anche comparative, a consentire adeguate forme di partecipazione ai processi decisionali, ad esternare le ragioni giustificatrici della scelta), senza che la predeterminazione dei criteri di valutazione comporti un automatismo della scelta (Cass. civ., n. 20979/2009).
Pertanto, precisa la Corte, laddove l'amministrazione non abbia fornito nessun elemento circa i criteri e le motivazioni seguite nella scelta dei dirigenti, è configurabile inadempimento contrattuale suscettibile di produrre danno risarcibile.
I relativi atti di conferimento rivestono la natura di determinazioni negoziali assunte dall'amministrazione con le capacità ed i poteri del privato datore di lavoro (Cass. civ., VI, sent. n. 21088/2010).
Si rammenta che per effetto di quanto previsto dalla legge 6 novembre 2012, n. 190, art. 1, commi 4, 5 e 10, e della successiva Intesa tra Governo, Regioni ed Enti Locali del 24 luglio 2013, le amministrazioni sono tenute ad adottare criteri generali volti a garantire l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione (sull'applicazione di tale normativa, si veda TAR Marche, 23 maggio 2013, n. 370).

4.1.1. La disciplina delle incompatibilità ed inconferibilità di incarichi

In attuazione della delega contenuta nell'art. 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190, il D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39, ha introdotto una serie di disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico.
Tale regime si applica, ai sensi di quanto previsto dall'art. 1, lett. j) e k), agli «incarichi dirigenziali interni» ed agli «incarichi dirigenziali esterni». La norma inoltre precisa che negli enti locali il conferimento di funzioni dirigenziali a personale non dirigenziale, nonché di tali incarichi a soggetti con contratto a tempo determinato, ai sensi dell'art. 110, comma 2, del TUEL è assimilato al conferimento di incarichi dirigenziali.
In via generale, all'art. 1, viene declinata la distinzione tra le due principali fattispecie regolamentate dalla norma, ovvero l'inconferibilità e l'incompatibilità.
Per inconferibilità (lett. g) s'intende: "*la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi previsti dal presente decreto a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico*".
L'incompatibilità (lett. h) viene invece definita come "*l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico*".
Le fattispecie di inconferibilità disciplinate dal decreto sono molteplici: l'inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione, l'inconferibilità di incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni; l'inconferibilità di incarichi a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico.
Relativamente alla incompatibilità per i titolari di incarichi dirigenziali, la norma sancisce l'incompatibilità tra incarichi dirigenziali e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati nonché tra gli stessi incarichi e le attività professionali; l'incompatibilità tra incarichi dirigenziali interni e esterni e cariche di componenti degli organi di indirizzo nelle amministrazioni statali, regionali e locali.

Quanto alla data di entrata in vigore delle disposizioni, l'art. 29-ter del D.L. 21 giugno 2013, n. 69 inserito dalla legge di conversione 9 agosto 2013, n. 98 ha espressamente previsto che le nuove forme di incompatibilità disciplinate dai capi V e VI del D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39, non si applicano agli incarichi conferiti e ai contratti stipulati prima della data di entrata in vigore del medesimo decreto legislativo in conformità alla normativa vigente prima della stessa data e, dunque, non hanno effetto come causa di incompatibilità fino alla scadenza già stabilita per i medesimi incarichi e contratti.

Connesso al nuovo regime delle incompatibilità ed inconferibilità gravante in capo ai dirigenti pubblici è il nuovo sistema di obblighi; all'atto del conferimento dell'incarico il dirigente presenta una dichiarazione, che è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico, sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità definite dal decreto; nel corso dell'incarico l'interessato presenta annualmente una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità. Ferma restando ogni altra responsabilità, la dichiarazione mendace, accertata dalla stessa amministrazione, nel rispetto del diritto di difesa e del contraddittorio dell'interessato, comporta la inconferibilità di qualsivoglia incarico di cui al decreto per un periodo di 5 anni (art. 20).

Gli atti di conferimento di incarichi adottati in violazione delle disposizioni del decreto e i relativi contratti sono nulli (art. 17).

Secondo la disciplina recata dall'art. 19 del decreto, ferme restando le disposizioni che prevedono il collocamento in aspettativa dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni in caso di incompatibilità, lo svolgimento degli incarichi dirigenziali in una delle situazioni di incompatibilità di cui ai capi V e VI del medesimo decreto comporta la decadenza dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto, di lavoro subordinato o autonomo, decorso il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione all'interessato, da parte del responsabile della prevenzione della corruzione, dell'insorgere della causa di incompatibilità.

4.2. Valutazione del dirigente

L'art. 107 del D.Lgs. n. 267/2000 prevede, al comma 7, che alla valutazione dei dirigenti degli enti locali si applicano i princìpi contenuti nell'art. 5, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, secondo le modalità previste dall'art. 147 dello stesso Testo unico.

La disciplina recata dal D.Lgs. n. 286/1999 in materia di valutazione è stata interamente sostituita dal D.Lgs. n. 150/2009, cui le amministrazioni locali debbono adeguarsi per effetto di quanto previsto dall'art. 16 del D.Lgs. n. 150/2009. Il D.Lgs. n. 150/2009 individua oggi, all'art. 9, comma 1, i criteri per la misurazione e la valutazione della performance individuale dei dirigenti (e del personale responsabile di un'unità organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità) collegandola:

a) agli indicatori di performance relativi all'ambito organizzativo di diretta responsabilità;

b) al raggiungimento di specifici obiettivi individuali;

c) alla qualità del contributo assicurato alla performance generale della struttura, alle competenze professionali e manageriali dimostrate;

d) alla capacità di valutazione dei propri collaboratori, dimostrata tramite una significativa differenziazione dei giudizi.

Tali criteri di valutazione comprendono, sviluppandoli ed articolandoli ulteriormente, quelli indicati dall'art. 5 del D.Lgs. n. 286/1999.

Quanto al soggetto preposto alla valutazione, tra i soggetti del processo di misurazione e valutazione individuati dal legislatore all'art. 12 D.Lgs. n. 150/2009, è l'organismo indipendente di valutazione della performance di ciascuna amministrazione (di cui all'art. 14) ad essere "*responsabile, sulla base dei principi e delle metodologie adottate dall'amministrazione, della valutazione annuale della dirigenza di vertice e dell'attribuzione ad essa dei premi di cui al Titolo III*" (art. 14, comma 4, lett. *e*). Secondo le disposizioni introdotte dal D.Lgs. n. 74/2017, di cui si dirà più ampiamente nel paragrafo successivo, sarà compito degli OIV verificare l'andamento delle performance rispetto agli obiettivi programmati e segnalare eventuali necessità di interventi correttivi, anche in corso d'esercizio e perfino in relazione al verificarsi di eventi imprevedibili, tali da alterare l'assetto dell'organizzazione e delle risorse a disposizione dell'amministrazione, accedendo alle risultanze dei sistemi di controllo strategico e di gestione presenti nell'amministrazione. L'enfatizzazione del ruolo dell'OIV rinviene peraltro laddove viene previsto, in fase preventiva, un parere vincolante sulla correttezza metodologica del sistema di misurazione e valutazione della performance che ciascuna Amministrazione è tenuta ad adottare e aggiornare annualmente.

4.3. Le novità del D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 74

Nell'ambito dell'obiettivo generale della legge delega di ottimizzare la produttività del lavoro pubblico e di garantire efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, anche attraverso la razionalizzazione degli strumenti per la misurazione e la verifica della performance, il D.Lgs. n. 74/2017, che interviene proprio sulla disciplina della performance dei dipendenti pubblici, si propone di superare le criticità riscontrate nella concreta attuazione del D.Lgs. n. 150/2009. In particolare, sono apportate modifiche ai Titoli II (artt. 2-16) e III (artt. 17-31) del c.d. decreto Brunetta, che disciplinano le attività di misurazione e valutazione della performance, nonché gli strumenti di valorizzazione del merito.
Le disposizioni di modifica introdotte dal D.Lgs. n. 74/2017, che non prevedono l'adozione di specifici provvedimenti attuativi, riguardano:

- la misurazione della performance individuale del personale dirigente attraverso l'introduzione di un peso prevalente ai risultati della misurazione e valutazione della performance dell'ambito organizzativo di cui i dirigenti hanno diretta responsabilità;

- il livello di intervento degli Organismi indipendenti di valutazione (OIV) in sede di definizione della documentazione di programmazione e del sistema di misurazione e valutazione della performance;

- il collegamento tra gli esiti della valutazione e la posizione del dipendente valutato;

- il coinvolgimento dei cittadini nel processo di valutazione delle prestazioni pubbliche, anche attraverso un adeguato peso attribuito alla misurazione e valutazione della qualità dei servizi pubblici;

- il collegamento tra la definizione degli obiettivi strategici e operativi stabiliti nel Piano della performance e la definizione degli obiettivi individuali in sede di stipulazione dei singoli contratti di lavoro a livello dirigenziale;

- il coordinamento temporale tra l'adozione del Piano della performance e della Relazione e il ciclo di programmazione economico-finanziaria, con l'introduzione di sanzioni più incisive in caso di mancata adozione del Piano;

- l'individuazione del sistema di ripartizione e distribuzione del trattamento accessorio correlato alla produttività e alla performance, in considerazione della sospensione degli effetti dell'art. 19 del citato D.Lgs. n. 150/2009.

5. Responsabilità dirigenziale generale, effetti degli accertamenti negativi e revoca dell'incarico

5.1. La disciplina generale

In via generale, la norma di riferimento in materia di responsabilità dirigenziale è l'art. 21 del D.Lgs. n. 165/2001, come rivisto dal D.Lgs. n. 150/2009.
La norma prevede che il mancato raggiungimento degli obiettivi accertato attraverso le risultanze del sistema di valutazione ovvero l'inosservanza delle direttive imputabili al dirigente comporta, previa contestazione e ferma restando l'eventuale responsabilità disciplinare secondo la disciplina contenuta nel contratto collettivo, l'impossibilità di rinnovo dello stesso incarico dirigenziale. In relazione alla gravità dei casi, l'amministrazione può inoltre, previa contestazione e nel rispetto del principio del contraddittorio, revocare l'incarico collocando il dirigente a disposizione dei ruoli di cui all'art. 23 ovvero recedere dal rapporto di lavoro secondo le disposizioni del contratto collettivo.
L'art. 21 del D.Lgs. n. 165/2001 ha subito un'ulteriore modifica a seguito dell'introduzione, ad opera dell'art. 41 del D.Lgs. n. 150/2009, di una diversa ipotesi di responsabilità, oggetto del nuovo comma 1-bis, dove si prevede che "*la colpevole violazione del dovere di vigilanza sul rispetto, da parte del personale assegnato ai propri uffici, degli standard quantitativi e qualitativi fissati dall'amministrazione*", comporta, come sanzione a carico del dirigente, "*la decurtazione della retribuzione di risultato, sentito il Comitato dei garanti, in relazione alla gravità della violazione di una quota fino all'ottanta per cento*".
L'art. 19, comma 1-*ter* stabilisce che gli incarichi dirigenziali possono essere revocati esclusivamente nei casi e con le modalità di cui all'art. 21, comma 1, secondo periodo.
Specularmente, la disciplina specifica contenuta nell'art. 109 TUEL prevede che gli incarichi sono revocati in caso di inosservanza delle direttive dell'organo politico o in caso di mancato raggiungimento al termine di ciascun anno finanziario degli obiettivi assegnati nel piano esecutivo di gestione previsto dall'art. 169 TUEL o per responsabilità particolarmente grave o reiterata e negli altri casi disciplinati dai contratti collettivi di lavoro.
Sul tema della revoca degli incarichi dirigenziali è intervenuto pesantemente il comma 32 dell'art. 9 del D.L. n. 78/2010 prevedendo che le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001 che, alla scadenza di un incari-

co di livello dirigenziale, anche in dipendenza dei processi di riorganizzazione, non intendono, anche in assenza di una valutazione negativa, confermare l'incarico conferito al dirigente, conferiscono al medesimo dirigente un altro incarico, anche di valore economico inferiore. Non si applicano le eventuali disposizioni normative e contrattuali più favorevoli.
Per effetto della previsione normativa in commento, dunque, non è più applicabile la disciplina recata dall'art. 4 CCNL 12.02.2002, recante una clausola di salvaguardia, per cui "*Qualora, in presenza di processi di riorganizzazione, al dirigente sia conferito un nuovo incarico, tra quelli previsti dall'ordinamento organizzativo dell'ente, per cui sia prevista una retribuzione di posizione di importo inferiore a quella connessa al precedente incarico, la contrattazione decentrata integrativa definisce criteri e modalità per la disciplina degli effetti economici derivanti dal conferimento del nuovo incarico*". Tale normativa contrattuale sembra ormai in contrasto con le previsioni di cui al comma 32 dell'art. 9.
Con la norma ora vigente si afferma l'ampia facoltà degli enti di disporre degli incarichi sia a scadenza che in caso di riorganizzazione senza sottostare alle garanzie introdotte dal D.Lgs. n. 150/2009, quali il congruo preavviso, la motivazione, il contraddittorio e la prospettazione delle possibili alternative di collocazione, con implicazioni sfavorevoli anche riguardo al il trattamento economico vista la disapplicazione delle disposizioni normative o contrattuali più favorevoli.
La scissione operata tra rinnovo dell'incarico e valutazione dell'operato del dirigente comporta inoltre ulteriori implicazioni: in primo luogo si svuota di significato il criterio della valutazione dei risultati conseguiti previsto anche in sede di assegnazione dell'incarico medesimo (art. 19, comma 1); in secondo luogo porta al superamento dell'art. 21, comma 1, primo periodo, che collega l'impossibilità del rinnovo dello stesso incarico al mancato raggiungimento degli obiettivi.

5.2. La responsabilità nel CCNL

Nei contratti collettivi dell'area II dirigenziale la responsabilità è connessa all'accertamento negativo dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dai dirigenti in relazione ai programmi ed obiettivi da conseguire correlati alle risorse umane, finanziarie e strumentali effettivamente rese disponibili (art. 14 CCNL 23.12.1999).
Le prestazioni, le competenze organizzative ed i livelli di conseguimento degli obiettivi sono accertati da ciascuna amministrazione secondo gli atti previsti dai rispettivi ordinamenti, sulla base anche dei risultati del controllo di gestione. Gli enti adottano in proposito un sistema permanente di monitoraggio e di valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati.
Gli accertamenti negativi connessi alla valutazione dei risultati e delle prestazioni, in relazione ai diversi gradi di gravità, comportano specifiche sanzioni che, nei casi più gravi, arrivano al recesso dell'amministrazione.
In via di dettaglio, occorre fare riferimento all'art. 23-bis CCNL 10.4.1996, introdotto dall'art. 13 CCNL 22.2.2006, che stabilisce che gli enti disciplinano gli effetti degli accertamenti negativi dei sistemi di valutazione, il relativo procedimento e gli strumenti di tutela, ivi compresi la previa contestazione e il contraddittorio, individuando le specifiche misure nell'ambito delle seguenti ipotesi, in relazione alla gravità dell'accertamento:

a) riassegnazione alle funzioni della categoria di provenienza, per il personale interno al quale sia stato eventualmente conferito, con contratto a termine, un incarico dirigenziale sempreché detto conferimento sia consentito dalla normativa vigente nell'ente;

b) affidamento di un incarico dirigenziale con un valore di retribuzione di posizione inferiore;

c) sospensione, nei confronti del personale a tempo indeterminato con qualifica dirigenziale, da ogni incarico dirigenziale per un periodo massimo di due anni;

d) recesso dal rapporto di lavoro, nei casi di particolare gravità.

5.2.1. La sospensione dagli incarichi dirigenziali

L'art. 23-ter CCNL 10.4.1996, introdotto dall'art. 13 CCNL 22.2.2006, disciplina la sospensione dall'incarico dirigenziale, che può avere una durata massima di due anni.
Durante il periodo di sospensione da ogni incarico dirigenziale, di cui al comma 1, il dirigente interessato ha diritto al solo trattamento economico stipendiale di base; nello stesso periodo il dirigente è tenuto ad accettare eventuali incarichi dirigenziali proposti dal medesimo ente o da altre pubbliche amministrazioni.

L'accettazione di un nuovo incarico determina il venire meno della sospensione ed al dirigente sono corrisposte la retribuzione di posizione e quella di risultato ad esso relative.
Prima della scadenza del periodo di due anni di sospensione, può trovare applicazione la disciplina della risoluzione consensuale secondo l'art. 17 del CCNL del 23.12.1999 (si veda parag. 7); in tal caso l'importo dell'indennità supplementare può essere elevato sino a 36 mensilità, non pensionabile e non utile ai fini del trattamento di fine servizio e ai fini del trattamento di fine rapporto.
Come previsto dall'art. 3 (comma 6) del CCNL del 2010, al termine del periodo di sospensione da ogni incarico dirigenziale, l'ente affida al dirigente interessato un incarico tra quelli istituiti secondo la disciplina dell'ordinamento vigente, nel rispetto delle previsioni concernenti l'affidamento e la revoca degli incarichi. La mancata accettazione da parte del dirigente dell'incarico proposto costituisce giusta causa di recesso del rapporto di lavoro.

5.2.2. Il recesso

Il recesso per responsabilità dirigenziale è disciplinato dall'art. 3 CCNL del 22.2.2010 ai sensi del quale la responsabilità particolarmente grave del dirigente, accertata secondo le procedure adottate da ciascun ente nel rispetto delle previsioni del CCNL, costituisce giusta causa di recesso. La responsabilità particolarmente grave è correlata:

a) al mancato raggiungimento di obiettivi particolarmente rilevanti per il conseguimento dei fini istituzionali dell'ente previamente individuati con tale caratteristica nei documenti di programmazione e formalmente assegnati al dirigente;

b) ovvero, alla inosservanza delle direttive generali per l'attività amministrativa e la gestione, formalmente comunicate al dirigente, i cui contenuti siano stati espressamente qualificati di rilevante interesse.

Per quanto riguarda gli aspetti procedurali, il CCNL impone all'ENTE, prima di formalizzare il recesso, di contestare per iscritto l'addebito convocando l'interessato, per una data non anteriore al quinto giorno dal ricevimento della contestazione, per essere sentito a sua difesa. Il dirigente può farsi assistere da un rappresentante dell'associazione sindacale cui aderisce o conferisce mandato, o da un legale di sua fiducia. Ove lo ritenga necessario, l'Ente, in concomitanza con la contestazione, può disporre la sospensione dal lavoro del dirigente, per un periodo non superiore a trenta giorni, con la corresponsione del trattamento economico complessivo in godimento e la conservazione dell'anzianità di servizio.

5.2.3. Il Comitato dei garanti

Il Comitato dei Garanti è disciplinato dall'art. 15 del CCNL del 23.12.1999, come modificato dall'art. 14 del CCNL del 22.2.2006.
La norma pattizia prevede che gli enti, con gli atti previsti dai rispettivi ordinamenti, istituiscono il collegio dei garanti di cui all'art. 22 del D.Lgs. n. 165/2001, anche attraverso il ricorso a forme di convenzione tra più enti, e ne disciplinano la composizione ed il funzionamento prevedendo in ogni caso la partecipazione di un rappresentante eletto dai dirigenti.
Secondo la disciplina contrattuale, i provvedimenti di riassegnazione alle funzioni di categoria di provenienza (nel caso di personale interno), di sospensione e di recesso dal rapporto di lavoro, sono adottati *previo* conforme parere del comitato dei garanti che deve esprimersi entro trenta giorni; decorso inutilmente tale termine si prescinde da tale parere. Il dirigente può richiedere di essere ascoltato dal Comitato dei Garanti prima della formulazione del proprio parere.
Relativamente al ruolo ed alle funzioni del Comitato dei Garanti, occorre sottolineare che la disciplina legislativa, contenuta nell'art. 22 del TUPI, prevede che i provvedimenti di mancato rinnovo o di revoca dell'incarico sono adottati solo *sentito* il Comitato dei garanti, non prevedendo più dunque la necessità di parere conforme del Comitato.

5.3. La responsabilità dirigenziale nel Testo unico sull'ordinamento del lavoro pubblico

5.3.1. Responsabilità per assunzione o utilizzo di lavoratori in violazione di disposizioni imperative (art. 36, c. 5 e 5-quater, D.Lgs. n. 165/2001)

La norma, come modificata dal D.L. 31 agosto 2013, n. 101, convertito in legge n. 125/2013, premesso il principio di carattere generale per il quale la violazione di disposizioni imperative in materia di assunzioni o impiego di lavoratori non può comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato, precisa che le amministrazioni hanno l'obbligo di recuperare nei confronti dei dirigenti responsabili le somme pagate a titolo di risarcimento al lavoratore, qualora la violazione sia dovuta a dolo o colpa grave. I contratti di lavoro

a tempo determinato posti in essere in violazione dell'art. 36 sono nulli e determinano responsabilità erariale; i dirigenti sono, altresì, responsabili ai sensi dell'art. 21 (responsabilità dirigenziale) e al dirigente responsabile di irregolarità nell'utilizzo del lavoro flessibile non può essere erogata la retribuzione di risultato.

5.3.2. Responsabilità per illegittimo ricorso a contratti di collaborazione (art. 7, c. 6, D.Lgs. n. 165/2001)

Il ricorso a contratti di collaborazione coordinata e continuativa per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei collaboratori come lavoratori subordinati è causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti.
In caso di violazione delle disposizioni relative al ricorso a contratti di collaborazione, fermo restando il divieto di costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato, si applica quanto previsto dal citato art. 36, comma 5-quater del D.Lgs. n. 165/2001; per cui i contratti sono nulli e determinano responsabilità erariale. I dirigenti sono, altresì, responsabili ai sensi dell'art. 21 e agli stessi non può essere erogata la retribuzione di risultato.

5.3.3. Illegittima attribuzione di mansioni superiori (art. 52, c. 5, D.Lgs. n. 165/2001)

Al di fuori delle ipotesi in cui l'attribuzione di mansioni superiori è espressamente dettata dalla legge, è nulla l'assegnazione del lavoratore a mansioni proprie della qualifica superiore, anche se al dipendente è corrisposta la differenza di trattamento economico. Il dirigente che ha attribuito dette mansioni risponde personalmente del maggior onere se ha agito con dolo o colpa grave.

5.3.4. Responsabilità per mancato avvio dell'azione disciplinare (art. 55-sexies, D.Lgs. n. 165/2001)

Il mancato esercizio o la decadenza dell'azione disciplinare, dovuti all'omissione o al ritardo, senza giustificato motivo, degli atti del procedimento disciplinare o a valutazioni sull'insussistenza dell'illecito disciplinare irragionevoli o manifestamente infondate, in relazione a condotte aventi oggettiva e palese rilevanza disciplinare, comporta, per i soggetti responsabili aventi qualifica dirigenziale, l'applicazione della sanzione disciplinare della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione in proporzione alla gravità dell'infrazione non perseguita, fino ad un massimo di tre mesi in relazione alle infrazioni sanzionabili con il licenziamento, ed altresì la mancata attribuzione della retribuzione di risultato per un importo pari a quello spettante per il doppio del periodo della durata della sospensione.

5.3.5. Responsabilità per mancata pubblicazione dei dati (art. 47, D.Lgs. n. 33/2013)

Il D.Lgs. n. 33/2013, emanato in attuazione della delega contenuta nella legge n. 190/2012 e recante il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, ha previsto precise sanzioni in caso di violazione degli obblighi di trasparenza.
Il regime generale è dettato dall'art. 46 che prevede che l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione o la mancata predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale (per mancato raggiungimento dei risultati), eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla *performance* individuale dei responsabili.
Il mancato adempimento non è imputabile al responsabile se costui prova che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile.
Secondo quanto chiarito dalla CiVIT nella Delibera n. 50/2013, il D.Lgs. n. 33/2013 prevede esplicitamente che "*... i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge*" *(art. 43, c. 3). Al riguardo si precisa che per trasmissione si intende, nel caso in cui i dati siano archiviati in una banca dati, sia l'immissione dei dati nell'archivio sia la confluenza degli stessi dall'archivio al soggetto responsabile della pubblicazione sul sito. In particolare, nella amministrazioni con un'organizzazione complessa, è opportuno che le stesse formalizzino in un atto organizzativo interno e, quando verrà adottato, nel Programma triennale, se vi siano e quali siano i soggetti responsabili, oltre che dell'elaborazione dei dati, della loro trasmissione e pubblicazione sul sito istituzionale, laddove non coincidano con il Responsabile della trasparenza*.
Il legislatore ha poi previsto una serie di sanzioni specifiche in relazione a particolari violazioni.

Per i dirigenti responsabili della pubblicazione dei dati:

I. è previsto, all'art. 15, comma 3, un regime sanzionatorio speciale in caso di omessa pubblicazione degli estremi degli atti di conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti estranei alla pubblica amministrazione, di collaborazione o di consulenza a soggetti esterni a qualsiasi titolo per i quali è previsto un compenso, completi di indicazione dei soggetti percettori, della ragione dell'incarico e dell'ammontare erogato: in tal caso, il pagamento del corrispettivo determina la responsabilità del dirigente che l'ha disposto, accertata all'esito del procedimento disciplinare, e comporta il pagamento di una sanzione pari alla somma corrisposta, fatto salvo il risarcimento del danno del destinatario ove ricorrano le condizioni di cui all'art. 30 del D.Lgs. 2 luglio 2010, n. 104.
Sembrerebbe che tale regime sanzionatorio speciale si sommi al regime generale previsto dall'art. 46.

II. All'art. 47, comma 2, si prevede che la violazione degli obblighi di cui all'art. 22, comma 2 dà luogo ad una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della violazione irrogata dall'autorità amministrativa competente in base a quanto previsto dalla legge 24 novembre 1981, n. 689.
Il comma 2 dell'art. 22 prevede che ciascuna amministrazione è tenuta a pubblicare e ad aggiornare annualmente, in relazione:

• agli enti pubblici, comunque denominati, istituiti, vigilati e finanziati all'amministrazione medesima ovvero per i quali l'amministrazione abbia il potere di nomina degli amministratori dell'ente;

• alle società di cui detiene direttamente quote di partecipazione anche minoritaria;

• agli enti di diritto privato, comunque denominati, in controllo dell'amministrazione;

i dati relativi alla ragione sociale, alla misura della eventuale partecipazione dell'amministrazione, alla durata dell'impegno, all'onere complessivo a qualsiasi titolo gravante per l'anno sul bilancio dell'amministrazione, al numero dei rappresentanti dell'amministrazione negli organi di governo, al trattamento economico complessivo a ciascuno di essi spettante, ai risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari. Sono altresì pubblicati i dati relativi agli incarichi di amministratore dell'ente e il relativo trattamento economico complessivo.

5.3.6. Eccedenze di personale (art. 33, D.Lgs. n. 165/2001)

Le P.A. che hanno situazioni di soprannumero o rilevino comunque eccedenze di personale, in relazione alle esigenze funzionali o alla situazione finanziaria, anche in sede di ricognizione annuale, sono tenute ad applicare le procedure di cui all'art. 33 del D.Lgs. n. 165/2001; la mancata attivazione di tali procedure da parte del dirigente responsabile è valutabile ai fini della responsabilità disciplinare.

5.3.7. Razionalizzazione della spesa (art. 6-bis, D.Lgs. n. 165/2001)

La norma introdotta dall'art. 22 della legge n. 69/2009 consente alle pubbliche amministrazioni di acquistare sul mercato i servizi, originariamente prodotti al proprio interno, a condizione di ottenere conseguenti economie di gestione e di adottare le necessarie misure in materia di personale e di dotazione organica. Come conseguenza, le amministrazioni interessate provvedono al congelamento dei posti e alla temporanea riduzione dei fondi della contrattazione, fermi restando i conseguenti processi di riduzione e di rideterminazione delle dotazioni organiche. L'organo di revisione vigila sull'applicazione di detta disposizione, evidenziando i risparmi derivanti dall'adozione dei provvedimenti in materia di organizzazione e di personale, anche ai fini della valutazione del personale con incarico dirigenziale di cui all'art. 5 del D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 286.

5.4. Altre ipotesi di responsabilità dirigenziale

5.4.1. Termini di conclusione del procedimento (art. 7, legge n. 69/2009)

La disposizione in oggetto modifica l'art. 2 ed introduce l'art. 2-bis alla legge n. 241/1990.
La modifica normativa innanzitutto prevede che (c. 9, art. 2) la mancata emanazione del provvedimento nei termini costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale.
In secondo luogo, per effetto di quanto previsto dal comma 2-bis, le pubbliche amministrazioni sono tenute al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento.
Infine, la norma prevede che il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti rappresenta un elemento di valutazione dei dirigenti; di esso si tiene

conto al fine della corresponsione della retribuzione di risultato. Il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro per la semplificazione normativa, adotta le linee di indirizzo per l'attuazione del presente articolo e per i casi di grave e ripetuta inosservanza dell'obbligo di provvedere entro i termini fissati per ciascun procedimento; tali Linee guida sono state adottate con D.M. del 12 gennaio 2010.
Con riguardo all'inosservanza dei termini di conclusione del procedimento, le amministrazioni sono tenute a valutare i casi di grave e ripetuta inosservanza del loro mancato rispetto. Ciò che rileva non è infatti l'inosservanza sporadica ed occasionale dell'obbligo di provvedere, quanto la grave e ripetuta inosservanza di detto obbligo in relazione ai risultati complessivi prodotti dalla organizzazione alla quale il dirigente è preposto.

5.4.2. Class action (D.Lgs. n. 198/2009, artt. 3 e 4)

In caso di diffida notificata all'amministrazione per i casi di cui all'art. 1 del decreto, questa è tenuta ad assumere senza ritardo le iniziative opportune, ad individuare il settore in cui si è verificata la violazione, l'omissione o il mancato adempimento, e cura che il dirigente competente provveda a rimuovere le cause. Nel caso l'amministrazione non provveda entro 90 giorni dalla notifica della diffida, è proponibile ricorso entro un anno dal 91° giorno. La sentenza che accoglie la domanda è comunicata ai soggetti di cui all'art. 4, comma 3, tra i quali la procura competente della Corte dei conti per i casi in cui emergono profili di responsabilità erariale, ed agli organi preposti all'avvio del giudizio disciplinare ed a quelli deputati alla valutazione dei dirigenti coinvolti per l'eventuale adozione dei provvedimenti di competenza.
Inoltre, l'amministrazione individua i soggetti che hanno concorso a cagionare le situazioni di cui all'art. 1, comma 1, e adotta i conseguenti provvedimenti di propria competenza.

5.4.3. Codice dell'Amministrazione Digitale (art. 12, c. 1-ter, D.Lgs. n. 82/2005)

L'osservanza e l'attuazione del C.A.D. che compete ai dirigenti costituisce elemento rilevante ai fini della misurazione e valutazione della *performance* organizzativa ed individuale, ferma restando la responsabilità dirigenziale e le altre forme di responsabilità previste dalla legge.

6. Il recesso del dirigente e la disciplina del preavviso

6.1. Il recesso

Questa ipotesi è contemplata, tra le cause di cessazione del rapporto di lavoro, dall'art. 25, c. 1, lett. b) del CCNL del 1996: si identifica con le dimissioni, atto unilaterale ricettizio per la cui efficacia non si richiede alcuna accettazione dell'amministrazione. In caso di recesso del dirigente si applica l'art. 31 del contratto del 1996 in materia di preavviso.

6.2. Il preavviso

L'istituto del preavviso è disciplinato dall'art. 31 del CCNL del 1996.
Tale istituto è rivolto alla tutela della parte che subisce il recesso, consentendo al datore di lavoro, in caso di dimissioni del dirigente, la sostituzione immediata dello stesso ed al dirigente, in caso di licenziamento, la possibilità di cercare un altro lavoro.
La parte che non rispetta i termini di preavviso deve corrispondere all'altra l'indennità sostitutiva del preavviso stesso. L'obbligazione di pagamento dell'indennità sostitutiva non è, tuttavia, alternativa all'obbligazione di dare il preavviso, ma rappresenta una sorta di risarcimento per il comportamento della parte inadempiente. Il rapporto resta giuridicamente attivo, quindi, fino al termine del periodo di preavviso: al preavviso è riconosciuta, infatti, efficacia reale, per cui l'effetto risolutivo si determina solo alla scadenza del periodo prestabilito, dovendosi escludere che il rapporto di lavoro possa essere immediatamente ed automaticamente risolto attraverso il semplice pagamento dell'indennità sostitutiva.
La non osservanza delle norme sul preavviso può essere fonte di responsabilità patrimoniale per i dirigenti preposti agli uffici del personale, sia nel caso di recesso da parte dell'amministrazione, comportante l'esborso della relativa indennità sostitutiva, sia nel caso di dimissioni del dipendente, qualora si ometta di introitare la predetta indennità. Resta naturalmente salva la possibilità di rinuncia consensuale al preavviso prevista dall'art. 31, comma 5, del CCNL del 10.4.1996. Anche in questo caso sarebbe tuttavia opportuno, per evitare ingiustificate disparità di trattamento, che l'amministrazione definisse in anticipo i criteri per la rinuncia consensuale.
Durante il periodo di preavviso decorre ugualmente l'anzianità del dirigente, dato che si tratta di servizio

a tutti gli effetti, e quindi vengono maturate anche le ferie contrariamente a quanto avviene nell'ipotesi del cd. preavviso non lavorato.
Le ferie non possono essere assegnate o fruite durante il preavviso e pertanto all'atto della risoluzione del rapporto si dà luogo al pagamento sostitutivo delle stesse. Il preavviso non si applica ai casi in cui la legge o il contratto dispongono diversamente, come nel caso di recesso per giusta causa (art. 27 CCNL del 1996) che richiama l'art. 2119 c.c.
Nei casi in cui il dirigente ha superato i periodi di conservazione del posto per malattia (mesi 18+18), e sia stato dichiarato permanentemente inidoneo a svolgere qualsiasi proficuo lavoro, l'amministrazione può procedere alla risoluzione del rapporto corrispondendo l'indennità sostitutiva del preavviso.

7. La risoluzione consensuale

Secondo la disciplina contrattuale (art. 17 CCNL 23.12.1999, come modificato dall'art. 15 CCNL 22.2.2006), l'ente o il dirigente possono proporre all'altra parte la risoluzione consensuale del rapporto di lavoro.
Gli enti, previa disciplina delle condizioni, dei requisiti e dei limiti, possono erogare un'indennità supplementare nell'ambito della effettiva capacità di spesa dei rispettivi bilanci non superiore ad un massimo di 24 mensilità, comprensive della quota della retribuzione di posizione in godimento.
Il Contratto individua quali cause giustificative del ricorso alla risoluzione consensuale la necessità di favorire i processi di razionalizzazione e di ammodernamento degli ordinamenti amministrativi e istituzionali degli enti, in presenza della evoluzione dei servizi e delle competenze, anche con riferimento alle nuove esigenze correlate alle riforme federaliste costituzionali o ad altre leggi di riforma della pubblica amministrazione.

8. Eccedenze di personale dirigenziale

L'art. 16 del CCNL 22.2.2006 prevede che qualora per effetto dei processi di riorganizzazione, si vengano a creare le condizioni per un'eccedenza di personale dirigenziale - secondo la disciplina dell'art. 33 del D.Lgs. n. 165/2001 - l'ente informa i soggetti sindacali ed i dirigenti interessati prima della decisione di collocamento in disponibilità.
La norma contrattuale rinvia dunque alla disciplina dell'art. 33 del D.Lgs. n. 165/2001 per la gestione delle eccedenze.
La normativa prevede che, nel caso in cui le PA rilevino situazioni di soprannumero o rilevino comunque eccedenze di personale, in relazione alle esigenze funzionali o alla situazione finanziaria, anche in sede di ricognizione annuale, sono tenute a darne immediata comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica.
Il dirigente responsabile deve dare un'informativa preventiva alle rappresentanze unitarie del personale e alle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale del comparto o area.
Trascorsi dieci giorni dalla comunicazione alle OO.SS., l'amministrazione applica l'art. 72, comma 11, del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 (in materia di risoluzione del rapporto); in subordine, verifica la ricollocazione totale o parziale del personale in situazione di soprannumero o di eccedenza nell'ambito della stessa amministrazione, anche mediante il ricorso a forme flessibili di gestione del tempo di lavoro o a contratti di solidarietà, ovvero presso altre amministrazioni, previo accordo con le stesse, comprese nell'ambito della regione.
La norma poi prevede che i contratti collettivi nazionali possono stabilire criteri generali e procedure per consentire, tenuto conto delle caratteristiche del comparto, la gestione delle eccedenze di personale attraverso il passaggio diretto ad altre amministrazioni al di fuori del territorio regionale (in materia, cfr. art. 24, CCNL 10.4.1996, che disciplina gli Accordi di mobilità, da applicarsi coerentemente con le previsioni del riscritto art. 33).
Trascorsi novanta giorni dalla comunicazione alle OO.SS., l'amministrazione colloca in disponibilità il personale che non sia possibile impiegare diversamente nell'ambito della medesima amministrazione e che non possa essere ricollocato presso altre amministrazioni nell'ambito regionale, ovvero che non abbia preso servizio presso la diversa amministrazione secondo gli accordi di mobilità.
Dalla data di collocamento in disponibilità restano sospese tutte le obbligazioni inerenti al rapporto di lavoro e il lavoratore ha diritto ad un'indennità pari all'80 per cento dello stipendio e dell'indennità integrativa speciale, con esclusione di qualsiasi altro emolumento retributivo comunque denominato, per la durata massima di ventiquattro mesi. I periodi di godimento dell'indennità sono riconosciuti ai

fini della determinazione dei requisiti di accesso alla pensione e della misura della stessa. È riconosciuto altresì il diritto all'assegno per il nucleo familiare di cui all'art. 2 del D.L. 13 marzo 1988, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 maggio 1988, n. 153.
L'art. 34 del D.Lgs. n. 165/2001 precisa che il personale in disponibilità è iscritto in appositi elenchi (per le amministrazioni diverse da quelle statali, l'elenco è tenuto dalle strutture regionali e provinciali di cui al D.Lgs. n. 469/1997).
Il secondo comma dell'art. 16 del Contratto del 2006 prevede la possibilità di applicare la disciplina della risoluzione consensuale anche nei confronti dei dirigenti in eccedenza. In questo caso spetta all'ente, secondo le regole generali dell'istituto, decidere se accedere o meno alla stipulazione di un accordo di risoluzione consensuale sulla base di un'adeguata analisi della propria situazione anche economico-finanziaria e del contesto del singolo caso concreto.

Cap. II
Il trattamento economico e gli istituti del rapporto di lavoro

1. Il trattamento economico

A termini dell'art. 24 del D.Lgs. n. 165/2001 la retribuzione del personale con qualifica dirigenziale è determinata dai contratti collettivi per le aree dirigenziali, prevedendo che il trattamento economico accessorio sia correlato alle funzioni attribuite, alle connesse responsabilità ed ai risultati conseguiti.
Per effetto di una serie di interventi operati dall'art. 45, D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, la legge ha definito in maniera stringente (cfr. comma 1-*bis)* il rapporto tra retribuzione fondamentale e trattamento accessorio collegato ai risultati, prevedendo che quest'ultimo debba costituire almeno il 30 per cento della retribuzione complessiva del dirigente considerata al netto della retribuzione individuale di anzianità e degli incarichi aggiuntivi soggetti al regime dell'onnicomprensività.
La norma in oggetto poi prevede (1-*ter)* che i contratti collettivi nazionali incrementano progressivamente la componente legata al risultato al fine di raggiungere la quota del 30% entro la tornata contrattuale successiva a quella decorrente dal 1° gennaio 2010, destinando comunque a tale componente tutti gli incrementi previsti per la parte accessoria della retribuzione.
Allo stato attuale, tuttavia, permanendo il blocco della contrattazione nazionale disposto dal D.L. n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010 e reiterato con D.P.R. 4 settembre 2013, n. 122, e con successiva legge n. 147/2013, art. 1, comma 453, tali previsioni legislative non hanno ancora trovato applicazione.
Infine, si prevede uno stretto collegamento (1-*quater*) tra l'adozione dei sistemi di valutazione e la corresponsione della parte della retribuzione collegata al raggiungimento dei risultati della prestazione, che non può essere corrisposta al dirigente responsabile qualora l'amministrazione di appartenenza, decorso il periodo transitorio di sei mesi dalla data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 150/2009, non abbia predisposto il sistema di valutazione di cui al Titolo II del citato decreto legislativo.

1.1. Struttura della retribuzione

Il CCNL del 10.4.1996, art. 33, ha strutturato la retribuzione della qualifica unica dirigenziale nelle componenti di:

- stipendio tabellare,
- indennità integrativa speciale,
- retribuzione individuale di anzianità, ove acquisita,
- retribuzione di posizione,
- retribuzione di risultato.

1.1.1. La retribuzione di posizione

Il fondo per la retribuzione di posizione ha la funzione di assegnare ai dirigenti un trattamento economico correlato alle funzioni attribuite ed alle connesse responsabilità. A tal fine, ciascuna amministrazione, con formale provvedimento, determina la graduazione delle funzioni dirigenziali cui è correlato il trattamento economico di posizione, tenendo conto dei parametri connessi alla collocazione nella struttura, alla complessità organizzativa, alle responsabilità gestionali interne ed esterne (art. 27 CCNL 23.12.1999, come modificato dall'art. 24 CCNL 22.2.2006).
Le amministrazioni attribuiscono un valore economico ad ogni posizione dirigenziale, nei limiti dei valori massimi individuati dallo stesso CCNL (art. 5, comma 3, del CCNL del 3.8.2010).
Il comma 5 dell'art. 27 prevede tuttavia che gli enti con strutture organizzative complesse approvate con gli atti previsti dai rispettivi ordinamenti, che

dispongano delle relative risorse, possono superare il valore massimo della retribuzione di posizione.

1.1.2. La retribuzione di risultato

La retribuzione di risultato costituisce un premio per compensare il conseguimento di livelli di particolare qualità delle prestazioni dei dirigenti. Tale quota di retribuzione è attribuita tenendo conto del processo di valutazione dei risultati conseguiti dai dirigenti, attualmente gestito dagli Organi di valutazione di cui al D.Lgs. n. 150/2009, considerando in particolare la correlazione tra obiettivi da perseguire e risorse umane, finanziarie e strumentali effettivamente rese disponibili.
Alla retribuzione di risultato, a termini dell'art. 28 del CCNL 23.12.1999, è destinata una quota del 15% delle risorse complessive del fondo per il finanziamento della retribuzione accessoria. Tale percentuale è da intendersi come misura minima che può essere incrementata anche in base alle economie del fondo medesimo. È infatti previsto dall'art. 27 del contratto del 1999 che le risorse destinate al finanziamento della retribuzione di posizione devono essere integralmente utilizzate; tuttavia eventuali economie disponibili a consuntivo sono temporaneamente utilizzate per la retribuzione di risultato del medesimo anno e riassegnate al finanziamento della retribuzione di posizione a decorrere dall'esercizio finanziario successivo.
Il fondo per il salario accessorio dei dirigenti può essere ulteriormente incrementato in caso di attivazione di nuovi servizi o di processi di riorganizzazione finalizzati all'accrescimento dei livelli qualitativi e quantitativi dei servizi esistenti ai quali sia correlato un ampliamento delle competenze con incremento del grado di responsabilità e di capacità gestionale della dirigenza, ovvero un incremento stabile delle dotazioni organiche (art. 26, c. 3, CCNL 1999).

2. Il principio di onnicomprensività

Il comma 3 dell'art. 24 definisce il cosiddetto principio di onnicomprensività, per cui il trattamento economico dei dirigenti remunera tutte le funzioni ed i compiti attribuiti ai dirigenti in base a quanto previsto dal decreto, nonché qualsiasi incarico ad essi conferito in ragione del loro ufficio o comunque conferito dall'amministrazione presso cui prestano servizio o su designazione della stessa; i compensi dovuti dai terzi sono corrisposti direttamente alla medesima amministrazione e confluiscono nelle risorse destinate al trattamento economico accessorio della dirigenza.
Il principio di onnicomprensività è specificamente dettagliato, nell'ambito della disciplina contrattuale, all'art. 20 CCNL 22.2.2010 dove, al comma 2, si specifica che in aggiunta alla retribuzione di posizione e di risultato, ai dirigenti possono essere erogati direttamente, a titolo di retribuzione di risultato, solo i compensi previsti da specifiche disposizioni di legge, come espressamente recepite nelle vigenti disposizioni della contrattazione collettiva nazionale.
Si rammenta che l'art. 13 del D.L. n. 90/2014, convertito in legge n. 114/2014, ha disposto l'abrogazione dei commi 5 e 6 dell'art. 92 del codice di cui al D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, in materia di incentivi per la progettazione. Il successivo art. 13-bis che disciplina la costituzione dei Fondi per la progettazione e l'innovazione, prevede espressamente l'esclusione dalla disciplina ivi recata del personale con qualifica dirigenziale. Si rammenta poi che sempre il D.L. n. 90/2014, all'art. 9, ha operato una profonda rivisitazione della disciplina relativa agli onorari delle avvocature degli enti pubblici.
L'ente definisce l'incidenza delle erogazioni aggiuntive derivanti dalle disposizioni di legge sull'ammontare della retribuzione di risultato.
Per quanto riguarda gli eventuali compensi per incarichi non connessi direttamente alla posizione dirigenziale attribuita, questi integrano le risorse destinate al finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato.
In particolare, secondo la disciplina contrattuale, le risorse connesse all'applicazione del principio di onnicomprensività sono integralmente destinate al finanziamento della retribuzione di risultato e sono utilizzate per incrementare la retribuzione di risultato dei dirigenti, sulla base di criteri volti a valorizzare, in via prioritaria ed in misura prevalente, quella dei dirigenti che hanno svolto i singoli incarichi.

3. Orario di lavoro

In conformità alla disciplina del settore privato, anche per i dirigenti pubblici, la vigente regolazione legale e contrattuale non definisce, neppure in via indiretta, la durata settimanale della prestazione lavorativa.
L'art. 16 del CCNL del 10.4.1996 attribuisce direttamente al singolo dirigente l'organizzazione del proprio tempo lavorativo, in stretta correlazione con le

esigenze della struttura cui è preposto e con quelle che derivano dall'incarico affidato.
La mancanza di un orario di lavoro prestabilito assieme al principio di onnicomprensività del trattamento economico fa sì che nei confronti del dirigente non possa essere considerato il lavoro straordinario con la conseguenza del recupero di prestazioni eccedenti eventualmente prestate anche nel giorno di riposo settimanale.
Tuttavia, come rileva l'Aran, i dirigenti, nella loro autonomia, possono determinare il proprio orario in modo da recuperare eventuali prestazioni eccedenti (Corte cost., sent. n. 101/1975, anche per il limite generale della tutela dell'integrità psicofisica del dirigente) (3). Infatti deve essere comunque riconosciuto al dirigente il diritto ad un congruo periodo di riposo tale da assicurare il necessario recupero psicofisico.
In ossequio al principio di auto-organizzazione il dirigente non è quindi soggetto, nei limiti del rispetto delle previsioni contrattuali, ad alcuna autorizzazione preventiva per quanto riguarda la fruizione dei relativi istituti, potendo il regolamento interno prevedere solo eventuali obblighi informativi o di concerto con il sindaco, il segretario o il direttore generale, al fine di garantire una puntuale programmazione dei lavori che non possono prescindere dalla presenza del dirigente.

4. Aspettative e congedi

Il CCNL del 23.12.1999 agli articoli da 18 a 22 ha disciplinato anche per i dirigenti l'istituto giuridico dell'aspettativa nelle sue diverse manifestazioni.
Per quanto riguarda l'aspettativa per dottorato di ricerca, art. 20, occorre rilevare che la materia è stata oggetto di intervento da parte dell'art. 5 del D.Lgs. n. 119/2011. La norma interviene in materia di congedo straordinario per motivi di studio del pubblico dipendente ammesso a corsi di dottorato di ricerca.
La materia era stata già oggetto della c.d. riforma Gelmini (art. 19, legge 30.12.2010, n. 240) che ha introdotto la facoltà discrezionale dell'amministrazione in ordine alla concessione del congedo in questione, prevedendo che lo stesso possa essere accordato compatibilmente con le esigenze dell'amministrazione stessa. Inoltre, la fruizione del congedo è esclusa per i dipendenti pubblici che hanno già conseguito il titolo di dottore di ricerca o che siano stati iscritti a corsi di dottorato per almeno un anno accademico beneficiando del relativo congedo.
Con le modifiche apportate alla legge n. 476/1984, l'istituto del congedo straordinario per motivi di studio del dottorato di ricerca è stato esteso in maniera espressa ai dipendenti pubblici contrattualizzati, con riguardo all'aspettativa prevista dalla contrattazione collettiva.
È stato chiarito che il dipendente che per sua volontà interrompe il rapporto di lavoro alle dipendenze della P.A. nei due anni successivi al conseguimento del dottorato, è tenuto a restituire gli emolumenti percepiti durante il periodo di congedo straordinario (4).
È confermato che il periodo di congedo straordinario è utile ai fini della progressione di carriera, del trattamento di quiescenza e di previdenza.
La normativa contrattuale va comunque integrata con gli istituti giuridici in materia di congedo previsti in particolare agli artt. 5 e 6 della legge n. 53/2000 in materia di formazione la cui disciplina attuativa è dettata dall'art. 6 del CCNL del 12.2.2000.
Il medesimo contratto, inoltre prevede espressamente l'applicazione ai dirigenti degli enti locali degli istituti relativi ai congedi per i genitori, nonché per eventi e cause particolari, disciplinando i relativi istituti in modo sostanzialmente conforme alle previsioni della legge 53.

5. Assenze per l'esercizio delle funzioni di giudice onorario

L'art. 18 del Contratto del 2006 introduce una specifica ed espressa disciplina per l'ipotesi in cui il dirigente in servizio presso gli enti del comparto autonomie locali sia chiamato a svolgere le funzioni di giudice onorario o di vice procuratore onorario.
La norma interviene a chiarire le perplessità circa le regole applicabili a tale fattispecie.
Infatti, in base all'art. 42-ter, del R.D. n. 12/1941 introdotto dall'art. 8 del D.Lgs. n. 51/1998, possono

(3) Un'indicazione in materia si può trarre dalla sentenza della Corte dei conti, Sez. giur. Liguria, n. 143/2008 per la quale anche quando il lavoratore ha qualifica dirigenziale la prestazione non può essere resa in funzione delle proprie esigenze private, ma secondo l'orario di servizio contrattualmente previsto o pianificato in relazione alle esigenze dell'amministrazione e correlato alle prestazioni degli altri dirigenti sottoposti.

(4) Nel caso di dottorato senza borsa di studio, la norma prevede che il dipendente conserva il trattamento economico, previdenziale e di quiescenza a carico dell'amministrazione pubblica da cui dipende.

essere nominati giudici onorari del tribunale anche i pubblici dipendenti in possesso dei requisiti generali stabiliti dalla legge stessa, che esercitino funzioni con qualifica dirigenziale. Per l'esercizio delle funzioni il decreto del Ministro di grazia e giustizia del 18.7.2003 si limita a prescrivere l'acquisizione preventiva del nulla osta dell'amministrazione di appartenenza o del datore di lavoro, senza nulla prescrivere in ordine al regime giuridico ed economico delle assenze del dipendente necessarie per l'assolvimento delle funzioni conferite.
In tale quadro la norma contrattuale prevede che il dipendente possa essere autorizzato dall'ente a svolgere le funzioni di giudice onorario o di vice procuratore onorario a condizione che le relative attività siano svolte al di fuori dei vincoli e degli impegni derivanti dall'incarico ricoperto e siano comunque conciliabili con la natura e rilevanza dello stesso incarico.
Il dirigente adotterà, secondo i principi di correttezza e buona fede, gli opportuni provvedimenti organizzativi, anche in riferimento al suo tempo lavoro, per evitare ogni ricaduta negativa dello svolgimento delle funzioni giudiziarie sull'adempimento degli impegni connessi al ruolo ricoperto nell'ente.
A termini dell'art. 8 del D.Lgs. n. 51/1998 che introduce l'art. 42-septies al R.D. n. 12/1941, al giudice onorario competono esclusivamente le indennità e gli altri diritti espressamente attribuiti dalla legge con specifico riferimento al rapporto di servizio onorario.

6. Assenze per l'esercizio di funzioni di pubblico ministero

L'art. 20 del contratto del 2006 disciplina le particolari assenze dal servizio del personale dirigente della polizia locale cui siano state affidate le funzioni di pubblico ministero nei procedimenti penali dinanzi al giudice di pace. La normativa contrattuale tiene conto da un lato del fatto che il personale cui è affidato l'incarico di pubblico ministero non può rifiutarsi di espletarlo e dall'altro che lo stesso ente non sembra potere legittimamente rifiutare al dirigente il tempo necessario allo svolgimento delle funzioni allo stesso delegate, trattandosi di norme penali che hanno carattere imperativo ed attengono alla garanzia di una precisa funzione pubblica.
Pertanto l'intervento è giustificato dalla necessità di chiarire il regime giuridico ed economico di tali particolari assenze del personale della polizia locale.
La soluzione contrattuale ripropone quella prevista per il personale non dirigente di riconoscere agli operatori di P.M. chiamati a svolgere le funzioni in oggetto permessi retribuiti per il tempo necessario allo svolgimento dell'incarico, con gli adeguamenti connessi allo specifico "status" di dirigente, soprattutto con riguardo alla necessità che lo stesso tenga conto del potere di autonoma organizzazione del suo tempo di lavoro.

7. Patrocinio legale

L'art. 12 del CCNL 12.02.2002 disciplina il patrocinio legale, prevedendo che l'ente, anche a tutela dei propri diritti ed interessi, ove si verifichi l'apertura di un procedimento di responsabilità civile o penale nei confronti di un suo dirigente per fatti o atti direttamente connessi all'espletamento delle funzioni attribuite e all'adempimento dei compiti d'ufficio, assumerà a proprio carico, a condizione che non sussista conflitto di interessi, ogni onere di difesa sin dall'apertura del procedimento, facendo assistere il dirigente da un legale di comune gradimento.
In caso di sentenza di condanna definitiva per fatti commessi con dolo o colpa grave, l'ente ripeterà dal dirigente tutti gli oneri sostenuti per la sua difesa in ogni stato e grado del giudizio.
La disciplina del patrocinio legale non si applica ai dirigenti assicurati ai sensi dall'art. 38 del CCNL del 23.12.1999.

Cap. III
Disposizioni disciplinari

1. La disciplina generale

Il Contratto di lavoro del 22.2.2010 introduce una regolamentazione molto compiuta delle infrazioni e delle sanzioni disciplinari dei dirigenti del comparto Regioni-Autonomie locali, con l'introduzione anche per la dirigenza di sanzioni disciplinari conservative accanto a quelle tipiche di tale categoria del licenziamento con o senza preavviso.
La nuova disciplina contrattuale si sviluppa in coerenza con i principi recepiti nel D.Lgs. n. 150/2009 volti a conseguire obiettivi di miglioramento ed innovazione dell'attività della P.A. e di rafforzamento della fiducia del cittadino nell'operato della P.A.
In particolare, l'art. 4 CCNL 22.2.2010 mantiene ferma la distinzione tra le procedure ed i criteri di

valutazione dei risultati e quelli relativi alla responsabilità disciplinare, anche per quanto riguarda gli esiti delle stesse. La responsabilità disciplinare attiene alla violazione degli obblighi di comportamento, secondo i principi e le modalità di cui al CCNL e resta distinta dalla responsabilità dirigenziale, disciplinata dall'art. 21 del D.Lgs. n. 165/2001, che viene accertata secondo le procedure definite nell'ambito del sistema di valutazione, nel rispetto della normativa vigente.
Restano inoltre ferme le altre fattispecie di responsabilità civile, amministrativa, penale e contabile, che hanno distinta e specifica valenza rispetto alla responsabilità disciplinare.
Nel contesto del codice disciplinare sono state introdotte le ipotesi sanzionatorie già individuate nel D.Lgs. n. 150/2009:

a) la violazione dell'obbligo di identificazione del personale a contatto con il pubblico (art. 55-novies, D.Lgs. n. 165/2001) è punita con la sanzione disciplinare pecuniaria. Con riferimento alla sanzione della sospensione dal servizio e privazione della retribuzione, la disciplina contrattuale ha distinto diverse ipotesi per la necessità di individuare la specificità delle infrazioni e delle corrispondenti sanzioni;

b) si applica la sanzione della sospensione dal servizio senza retribuzione fino ad un massimo di 15 giorni al dirigente appartenente alla stessa amministrazione pubblica dell'incolpato o ad una diversa che, essendo a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio di informazioni rilevanti per un procedimento disciplinare in corso, rifiuta, senza giustificato motivo, la collaborazione richiesta dall'autorità disciplinare procedente ovvero rende dichiarazioni false o reticenti (art. 55-bis, comma 7);

c) si applica la sanzione della sospensione da servizio senza retribuzione fino ad un massimo di tre mesi e senza attribuzione della retribuzione di risultato per un importo pari a quello spettante per il doppio del periodo di durata della sospensione, per il mancato esercizio o la decadenza dell'azione disciplinare (art. 55-sexies, comma 3), nonché per comportamenti non idonei a prevenire o contrastare condotte assenteistiche anche relative a violazione di disposizioni in materia di controllo sulle assenze per malattia (art. 55-septies, comma 6);

d) si applica la sospensione dal servizio senza retribuzione da un minimo di tre giorni ad un massimo di tre mesi quando a causa della condotta del dirigente in violazione di obblighi di legge, regolamento o del contratto di lavoro, sia seguita la condanna della P.A. al risarcimento del danno (art. 55-sexies, comma 1).

Il comma 9 dell'art. 7 del CCNL, ferma restando la disciplina in materia di licenziamento per giusta causa o giustificato motivo del dirigente, specifica le ipotesi di licenziamento con o senza preavviso.
Sempre in attuazione del D.Lgs. n. 150/2009, tra le ipotesi di licenziamento con preavviso sono considerate quelle di cui all'art. 55-quater, comma 1, lett. b) e c) (5).
Tra le ipotesi di licenziamento con preavviso assumono rilievo:

1. le ipotesi considerate dall'art. 55-quater, comma 1, lett. a), d), e) ed f) (6);

2. la condanna anche non passata in giudicato per uno dei seguenti delitti, o alle seguenti pene:

a) art. 416-bis c.p. - Associazione di tipo mafioso;

b) associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope di cui all'art. 74 del D.P.R. n. 309/1990;

c) delitti di cui all'art. 73 dello stesso D.P.R. n. 309;

d) art. 316 c.p. (peculato mediante profitto dell'errore altrui);

e) condanna alla pena della reclusione complessivamente superiore a 6 mesi per uno o più delitti commessi con abuso di potere o con violazione dei doveri inerenti ad una pubblica funzione o pubblico servizio, diversi da quelli indicati nella lett. b) dell'art. 58 del TUEL;

f) condanna con sentenza definitiva ad una pena

(5) Lett. b): assenza priva di valida giustificazione per un numero di giorni, anche non continuativi, superiore a tre nell'arco di un biennio o comunque per più di sette giorni nel corso degli ultimi dieci anni ovvero mancata ripresa del servizio, in caso di assenza ingiustificata, entro il termine fissato dall'amministrazione; lett. c): ingiustificato rifiuto del trasferimento disposto dall'amministrazione per motivate esigenze di servizio.
(6) Lett. a): falsa attestazione della presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente, ovvero giustificazione dell'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o che attesta falsamente uno stato di malattia; lett. d): falsità documentali o dichiarative commesse ai fini o in occasione dell'instaurazione del rapporto di lavoro ovvero di progressioni di carriera; lett. e): reiterazione nell'ambiente di lavoro di gravi condotte aggressive o moleste o minacciose o ingiuriose o comunque lesive dell'onore e della dignità personale altrui; lett. f): condanna penale definitiva, in relazione alla quale è prevista l'interdizione perpetua dai pubblici uffici ovvero l'estinzione, comunque denominata, del rapporto di lavoro.

non inferiore a due anni di reclusione per delitto non colposo;

g) applicazione di una misura di prevenzione per essere indiziati di appartenere ad una delle associazioni di cui all'art. 1, legge n. 575/1965.

Per effetto di tale previsione, l'ente, all'esito del giudizio disciplinare, può procedere alla risoluzione del rapporto di lavoro anche in presenza di una sentenza non definitiva, in modo da tutelare più efficacemente non solo il proprio interesse organizzativo, ma anche la propria immagine ed il proprio prestigio.
Il codice disciplinare deve essere pubblicato sul sito istituzionale dell'ente secondo la previsione dell'art. 55, comma 2 del D.Lgs. n. 165/2001 e tale pubblicità sostituisce la precedente modalità costituita dall'affissione nei luoghi di lavoro.

2. Sospensione cautelare in corso di procedimento disciplinare (art. 8 CCNL 22.2.2010)

L'art. 8 prevede la possibilità per l'ente di procedere alla sospensione cautelare dal servizio del dirigente nel corso di un procedimento disciplinare, per una durata massima di 30 giorni. Tale sospensione può essere disposta dall'ente previa puntuale informazione al dirigente, in concomitanza con la contestazione, qualora ritenga necessario procedere ad ulteriori accertamenti sui fatti addebitati.
La sospensione non comporta conseguenze a livello di trattamento economico che continua ad essere corrisposto, né ai fini dell'anzianità di servizio.
Qualora il procedimento disciplinare si concluda con la sanzione della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione, il periodo di sospensione cautelare deve essere computato nella sanzione, ferma restando la privazione della retribuzione per gli effettivi giorni di sospensione irrogati.

3. Sospensione cautelare in caso di procedimento penale (art. 9 CCNL 22.2.2010)

La materia viene regolamentata in termini sostanzialmente analoghi a quelli contenuti nell'art. 12 del CCNL del 22.2.2006.
Viene garantita una maggiore certezza delle situazioni giuridiche e delle regole applicabili ed una tutela della posizione del dirigente a seguito dell'esito del procedimento disciplinare riattivato a seguito della condanna.
La disciplina dell'art. 9 prevede le seguenti situazioni:

a) è confermato l'obbligo della sospensione dal servizio con sospensione dall'incarico dirigenziale e privazione della retribuzione nei confronti del dirigente colpito da misura restrittiva della libertà personale (è da considerare misura restrittiva anche quella che dispone gli arresti domiciliari a termini dell'art. 284, comma 5, c.p.p.). È fatta salva la facoltà dell'ente di procedere direttamente al licenziamento senza preavviso per commissione di fatti gravi di rilevanza penale;

b) resta confermato anche un altro profilo della precedente regolamentazione per il quale in caso di rinvio a giudizio che non comporti restrizione della libertà personale, o questa sia cessata, il dirigente può essere sospeso dal servizio con privazione della retribuzione e sospensione dall'incarico. La sospensione può essere disposta nel caso in cui l'ente sospenda il procedimento disciplinare fino al termine di quello penale;

c) resta confermato l'obbligo di sospensione in presenza delle fattispecie di reato di cui al comma 3 dello stesso art. 9. Anche in queste circostanze è fatta salva la possibilità dell'ente di procedere al licenziamento senza preavviso, sempre che non ricorra alla sospensione del procedimento disciplinare fino all'esito di quello penale;

d) nel caso si tratti di uno dei delitti previsti dall'art. 3, comma 1 della legge n. 97/2001 (7), trova applicazione la speciale disciplina di tale articolo che, fatta salva la possibilità di applicare il provvedimento di sospensione dal servizio, prevede il trasferimento ad altro ufficio. Qualora per i medesimi delitti di cui all'art. 3 citato intervenga sentenza di condanna non definitiva con sospensione della pena, l'ente deve procedere alla sospensione dal servizio. È da ritenere che anche in questo caso operi la privazione della retribuzione e la sospensione dall'incarico, per effetto della disposizione, che appare di carattere generale, del comma 7 dell'art. 9 del CCNL. Resta ferma la possibilità di applicare il licenziamento salvo che l'ente non disponga la sospensione del procedimento disciplinare fino al termine di quello penale;

e) ove l'ente decida di ricorrere al licenziamento, la sospensione del dirigente è mantenuta fino alla conclusione del procedimento disciplinare. Negli altri casi la sospensione, se non revocata, conserva

(7) Si tratta dei delitti previsti dagli artt. 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter e 320 codice penale, e art. 3, legge n. 1383/1941.

efficacia per un periodo non superiore a 5 anni. Alla scadenza è revocata salvo che, in presenza di reati che determinano l'applicazione della sanzione del licenziamento senza preavviso, venga disposta una nuova sospensione soggetta a verifica biennale al fine di accertare se la permanenza in servizio del dirigente provochi pregiudizio o discredito all'ente. È fatta salva la possibilità dell'ente di recedere dal rapporto di lavoro a termini dell'art. 7, comma 9, n. 2;

f) nel caso in cui il dipendente sia stato definitivamente assolto con formula piena "perché il fatto non sussiste" o "l'imputato non lo ha commesso", si procede al conguaglio di quanto corrisposto con l'assegno alimentare con quanto dovuto per la presenza in servizio compresa la retribuzione di posizione in godimento all'atto della sospensione. Se il procedimento riprende per altre infrazioni ulteriori rispetto a quelle per le quali è stato definitivamente assolto, il conguaglio dovrà tenere conto delle sanzioni eventualmente applicate;

g) negli altri casi di riattivazione del procedimento disciplinare a seguito di condanna penale, ove il procedimento si concluda con una sanzione diversa dal licenziamento, al dirigente che sia stato precedentemente sospeso, viene conguagliato quanto dovuto se fosse rimasto in servizio tenuto conto anche della retribuzione di posizione in godimento all'atto della sospensione.

Non sono computabili ai fini del conguaglio i periodi di sospensione collegati allo stato di privazione della libertà e quelli eventualmente inflitti a seguito del procedimento disciplinare riattivato.

4. Rapporto tra procedimento disciplinare e procedimento penale (art. 10 CCNL 22.2.2010)

La disciplina contrattuale completa la previsione legale di cui all'art. 55-ter del D.Lgs. n. 165/2001. Ha ad oggetto le medesime ipotesi previste dalla norma:

a) procedimento disciplinare sospeso con successiva sentenza di assoluzione "perché il fatto non sussiste" o "l'imputato non lo ha commesso", o non costituisce illecito penale. Il procedimento disciplinare è ripreso entro il termine di cui al comma 4 dell'art. 55-ter (8) e definito applicando l'art. 653 c.p.p. (9). In relazione a questa ipotesi la clausola contrattuale prevede che se oltre ai fatti per i quali vi sia stata assoluzione siano state contestate altre violazioni, oppure che i fatti penalmente non rilevanti abbiano valenza sotto l'aspetto disciplinare, il procedimento riprende e prosegue per dette infrazioni secondo le modalità del comma 4 dell'art. 55-ter;

b) procedimento disciplinare non sospeso concluso con la sanzione disciplinare del licenziamento, mentre il procedimento penale si conclude con sentenza irrevocabile di assoluzione per non avere commesso il fatto o perché il fatto non sussiste o non costituisce illecito penale.

L'autorità disciplinare riapre il procedimento a richiesta di parte (art. 55-ter, comma 2). Se il procedimento si conclude con un provvedimento di archiviazione il dirigente ha diritto, dalla data della sentenza di assoluzione, alla riammissione in servizio presso l'ente, nella medesima sede, anche in soprannumero, ed all'affidamento di un incarico di valore equivalente a quello posseduto all'atto del licenziamento.
Analoga disciplina trova applicazione nel caso di assoluzione del dirigente a seguito di sentenza pronunciata in un processo di revisione.
L'ultimo comma dell'art. 10 del Contratto in relazione alla previsione del comma 3 dell'art. 55-ter (10), precisa che qualora oltre ai fatti che hanno determinato il licenziamento, siano state contestate al dirigente altre violazioni, o nel caso in cui le vio-

(8) "Entro sessanta giorni dalla comunicazione della sentenza all'amministrazione di appartenenza del lavoratore ovvero dalla presentazione dell'istanza di riapertura ed è concluso entro centottanta giorni dalla ripresa o dalla riapertura. La ripresa o la riapertura avvengono mediante il rinnovo della contestazione dell'addebito da parte dell'autorità disciplinare competente ed il procedimento prosegue secondo quanto previsto nell'art. 55-bis. Ai fini delle determinazioni conclusive, l'autorità procedente, nel procedimento disciplinare ripreso o riaperto, applica le disposizioni dell'art. 653, commi 1 ed 1-bis, del codice di procedura penale".
(9) Art. 653 c.p.p.: "1. La sentenza penale irrevocabile di assoluzione ha efficacia di giudicato nel giudizio per responsabilità disciplinare davanti alle pubbliche autorità quanto all'accertamento che il fatto non sussiste o non costituisce illecito penale ovvero che l'imputato non lo ha commesso.
1-bis. La sentenza penale irrevocabile di condanna ha efficacia di giudicato nel giudizio per responsabilità disciplinare davanti alle pubbliche autorità quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso".
(10) "Se il procedimento disciplinare si conclude con l'archiviazione ed il processo penale con una sentenza irrevocabile di condanna, l'autorità competente riapre il procedimento disciplinare per adeguare le determinazioni conclusive all'esito del giudizio penale. Il procedimento disciplinare è riaperto, altresì, se dalla sentenza irrevocabile di condanna risulta che il fatto addebitabile al dipendente in sede disciplinare comporta la sanzione del licenziamento, mentre ne è stata applicata una diversa".

lazioni siano rilevanti sotto profili diversi da quelli che hanno portato al licenziamento, il procedimento disciplinare viene riaperto a termini del CCNL.

5. Reintegrazione del dirigente illegittimamente licenziato (art. 11 CCNL 22.2.2010)

L'articolo disciplina la reintegrazione in servizio del dirigente il cui licenziamento in sede giudiziale sia stato dichiarato illegittimo o ingiustificato.
Il procedimento di reintegrazione si avvia a domanda dell'interessato.
In alternativa alla reintegrazione nel posto di lavoro conseguente alla sentenza che dichiara illegittimo o ingiustificato il licenziamento, una delle parti può proporre all'altra il pagamento a favore del dirigente di una indennità supplementare (art. 12).
La clausola non rappresenta un obbligo di applicazione dell'istituto a carico dell'ente in quanto è sempre necessario un apposito accordo delle parti.
Pertanto l'ente accetterà la soluzione alternativa alla reintegrazione se la riterrà maggiormente conforme alle proprie esigenze organizzative e gestionali.
La misura dell'indennità è definita sulla base di criteri indicati nel contratto, e sull'età del dirigente.
Poiché si tratta di un'indennità alternativa alla reintegrazione, il dirigente che accetti tale compenso non può successivamente adire l'autorità giudiziaria per ottenere la reintegrazione.
Allo scopo di evitare strumentalizzazioni nell'utilizzo di detto istituto è previsto che in caso di pagamento dell'indennità supplementare l'ente non può assumere altro dirigente nel posto di quello cessato per una durata corrispondente al numero di mensilità riconosciute al dirigente.
È previsto, infine, che il dirigente che abbia accettato l'indennità supplementare, per un periodo pari ai mesi cui è correlata la determinazione dell'indennità e con decorrenza dalla sentenza che ha dichiarato il licenziamento illegittimo o ingiustificato, può avvalersi della disciplina dell'art. 31 del CCNL 10.4.1996, senza obbligo di preavviso.
Secondo tale disciplina contrattuale concernente i termini di preavviso, nel caso in cui il dirigente presenti domanda di trasferimento ad altra amministrazione del comparto che vi abbia dato assenso, il nulla osta dell'amministrazione di appartenenza è sostituito dal preavviso di 4 mesi.
Qualora effettivamente si realizzi il trasferimento ad altro ente il dirigente ha diritto ad un numero di mensilità (su cui è stata calcolata l'indennità) pari al solo periodo non lavorato.

6. La determinazione concordata della sanzione (art. 13 CCNL 22.2.2010)

Tale disciplina di natura innovativa dà attuazione alle previsioni dell'art. 55, comma 3 del D.Lgs. n. 165/2001, disciplinandone il relativo procedimento che non ha natura obbligatoria per le parti.
Fuori dei casi per i quali la legge ed il contratto collettivo prevedono la sanzione del licenziamento, con o senza preavviso, l'autorità disciplinare competente ed il dirigente, in via conciliativa, possono procedere alla determinazione concordata della sanzione disciplinare. La sanzione concordemente determinata in esito alla procedura conciliativa non può essere di specie diversa da quella prevista dalla legge o dal contratto collettivo per l'infrazione per la quale si procede e non è soggetta ad impugnazione.
Relativamente agli aspetti procedurali, l'autorità disciplinare competente o il dirigente può proporre all'altra parte l'attivazione della procedura conciliativa, che non ha natura obbligatoria, entro il termine dei cinque giorni successivi all'audizione del dirigente per il contraddittorio a sua difesa, ai sensi dell'art. 55-bis, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001. Dalla data della proposta sono sospesi i termini del procedimento disciplinare, di cui all'art. 55-bis del D.Lgs. n. 165/2001. La proposta dell'autorità disciplinare o del dirigente e tutti gli altri atti della procedura sono comunicati all'altra parte con le modalità dell'art. 55-bis, comma 5, del D.Lgs. n. 165/2001. La proposta di attivazione deve contenere una sommaria prospettazione dei fatti, delle risultanze del contraddittorio e la proposta in ordine alla misura della sanzione ritenuta applicabile. La mancata formulazione della proposta entro il termine di cui al comma 2 comporta la decadenza delle parti dalla facoltà di attivare ulteriormente la procedura conciliativa.
La disponibilità della controparte ad accettare la procedura conciliativa deve essere comunicata entro i cinque giorni successivi al ricevimento della proposta, con le modalità dell'art. 55-bis, comma 5, del D.Lgs. n. 165/2001. Nel caso di mancata accettazione entro il suddetto termine, da tale momento riprende il decorso dei termini del procedimento disciplinare, di cui all'art. 55-bis del D.Lgs. n. 165/2001. La mancata accettazione comporta la decadenza delle parti dalla possibilità di attivare ulteriormente la procedura conciliativa.
Ove la proposta sia accettata, l'autorità disciplinare competente convoca nei tre giorni successivi il

dirigente, con l'eventuale assistenza di un procuratore ovvero di un rappresentante dell'associazione sindacale cui il lavoratore aderisce o conferisce mandato.
Se la procedura conciliativa ha esito positivo, l'accordo raggiunto è formalizzato in un apposito verbale sottoscritto dall'autorità disciplinare e dal dirigente e la sanzione concordata dalle parti, che non è soggetta ad impugnazione, può essere irrogata dall'autorità disciplinare competente.
In caso di esito negativo, questo sarà riportato in apposito verbale e la procedura conciliativa si estingue, con conseguente ripresa del decorso dei termini del procedimento disciplinare, di cui all'art. 55-bis del D.Lgs. n. 165/2001.
In ogni caso la procedura conciliativa deve concludersi entro il termine di trenta giorni dalla contestazione e comunque prima dell'irrogazione della sanzione. La scadenza di tale termine comporta l'estinzione della procedura conciliativa eventualmente già avviata ed ancora in corso di svolgimento e la decadenza delle parti dalla facoltà di avvalersi ulteriormente della stessa.

7. Il Codice di comportamento

L'art. 13 del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, con il quale è stato adottato il Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, reca disposizioni particolari per i dirigenti, ivi compresi i titolari di incarico ai sensi dell'art. 110 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, i soggetti che svolgono funzioni equiparate ai dirigenti operanti negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché i funzionari responsabili di posizione organizzativa negli enti privi di dirigenza.
Il codice impone ai dirigenti una serie di obblighi di "buon comportamento" di carattere generale (c. 2 e 4), vale a dire svolgere con diligenza le funzioni ad esso spettanti in base all'atto di conferimento dell'incarico, perseguire gli obiettivi assegnati ed adottare un comportamento organizzativo adeguato per l'assolvimento dell'incarico - nonché una serie di obblighi finalizzati a far sì che il dirigente assicuri il benessere organizzativo nella struttura a cui è preposto (c. 5), a garantire la buona gestione delle risorse umane assegnate, ivi compresa la relativa valutazione (c. 6 e 7) e ad evitare che si diffondano notizie false sulla organizzazione dell'Amministrazione e sui relativi dipendenti, curando la diffusione della conoscenza di buone prassi e buoni esempi al fine di rafforzare il senso di fiducia nei confronti dell'amministrazione (c. 9).
Si segnala tra gli obblighi che gravano sul dirigente prima che lo stesso assuma le sue funzioni, quello, disciplinato dal comma 3, di comunicare all'amministrazione le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge; il dirigente è tenuto, altresì, a dichiarate se ha parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio. Il dirigente fornisce le informazioni sulla propria situazione patrimoniale e le dichiarazioni annuali dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche previste dalla legge.
Il Codice, al comma 8, ribadisce gli obblighi, già gravanti sui dirigenti, in merito all'attivazione dei procedimenti disciplinari nel caso in cui lo stesso venga a conoscenza di un illecito; la norma inoltre prevede uno specifico obbligo, nel caso in cui il dirigente riceva segnalazione di un illecito da parte di un dipendente, di adottare ogni cautela di legge affinché sia tutelato il segnalante e non sia indebitamente rilevata la sua identità nel procedimento disciplinare, ai sensi dell'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165 del 2001.
Si sottolinea infine che ai sensi dell'art. 16 del D.P.R. n. 62/2013 la violazione degli obblighi previsti dal Codice integra comportamenti contrari ai doveri d'ufficio. Ferme restando le ipotesi in cui la violazione delle disposizioni contenute nel Codice, nonché dei doveri e degli obblighi previsti dal piano di prevenzione della corruzione, dà luogo anche a responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del pubblico dipendente, essa è fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni.

Cap. IV
La legge delega n. 124/2015 e la nuova dirigenza pubblica - la sentenza della Corte costituzionale n. 251/2016

Premessa

La legge n. 124/2015 conteneva, all'art. 11, un intervento riformatore molto incisivo sulla dirigenza

pubblica, ivi compresa la dirigenza degli enti locali. In particolare, la disciplina della dirigenza pubblica, quale risultante dalle previsioni dell'art. 11 della legge citata, segnava un radicale cambiamento dell'identità e del ruolo del dirigente pubblico in un quadro generale contraddistinto, anche a causa di una frammentazione di norme succedutesi negli ultimi anni sulla materia, da una sostanziale ambiguità dell'autonomia dirigenziale di fronte al potere politico. La soluzione del legislatore pareva evidente all'inizio della disposizione surrichiamata che collegava *la disciplina della materia della dirigenza pubblica alla valutazione dei rendimenti dei pubblici uffici* e mirava pertanto a creare una nuova figura del dirigente PA, selezionato sul principio del merito, professionalmente competente, proiettato verso l'esterno nel concorrere al soddisfacimento di bisogni pubblici, secondo standard ottimali di efficacia e di efficienza.

I principi e i criteri direttivi espressi nella delega, in questa materia, riguardavano in sintesi:

- *ruolo unico*: l'istituzione del nuovo sistema di dirigenza pubblica che si articolava in una serie di ruoli tra loro distinti, ma unificati e coordinati non soltanto da una disciplina comune dell'accesso e del reclutamento basata sul merito, ma anche dalla piena mobilità da un ruolo all'altro; definizione, per ciascun incarico dirigenziale, dei requisiti necessari in termini di competenze ed esperienze professionali, tenendo conto della complessità, delle responsabilità organizzative e delle risorse umane e strumentali;

- *banca dati*: istituzione di una banca dati, nella quale inserire i curriculum vitae, i profili professionali e gli esiti delle valutazioni dei dirigenti, affidata al Dipartimento della funzione pubblica;

- *modalità conferimento incarichi*: conferimento degli incarichi a dirigenti di ruolo mediante procedura comparativa con avviso pubblico, sulla base di requisiti e criteri definiti dall'amministrazione in base ai criteri generali definiti dalla Commissione; rilevanza delle attitudini e delle competenze del singolo dirigente, dei precedenti incarichi e della relativa valutazione, delle specifiche competenze organizzative possedute, nonché delle esperienze di direzione eventualmente maturate all'estero, presso il settore privato o presso altre amministrazioni pubbliche, purché attinenti all'incarico da conferire; preselezione di un numero predeterminato di candidati in possesso dei requisiti richiesti, sulla base dei suddetti requisiti e criteri, per gli incarichi relativi ad uffici di vertice e per gli incarichi corrispondenti ad uffici di livello dirigenziale generale, da parte della Commissione, e successiva scelta da parte del soggetto nominante; verifica successiva del rispetto dei suddetti requisiti e criteri, per gli altri incarichi dirigenziali, da parte della stessa Commissione; assegnazione degli incarichi con criteri che tengano conto della diversità delle esperienze maturate, anche in amministrazioni differenti; parere obbligatorio e non vincolante della Commissione sulla decadenza dagli incarichi in caso di riorganizzazione dell'amministrazione da rendere entro un termine certo, decorso il quale il parere si intende acquisito;

- *durata degli incarichi dirigenziali*: durata degli incarichi di quattro anni, rinnovabili previa partecipazione alla procedura di avviso pubblico; facoltà di rinnovo degli incarichi per ulteriori due anni senza procedura selettiva per una sola volta, purché motivato e nei soli casi nei quali il dirigente abbia ottenuto una valutazione positiva; definizione di presupposti oggettivi per la revoca, anche in relazione al mancato raggiungimento degli obiettivi, e della relativa procedura; possibilità di proroga dell'incarico dirigenziale in essere, per il periodo strettamente necessario al completamento delle procedure per il conferimento del nuovo incarico; previsione di ipotesi di revoca dell'incarico e di divieto di rinnovo di conferimento di incarichi in settori sensibili ed esposti al rischio di corruzione, in presenza di condanna anche non definitiva, da parte della Corte dei conti, al risarcimento del danno erariale per condotte dolose;

- con riferimento ai *dirigenti privi di incarico*: erogazione del trattamento economico fondamentale e della parte fissa della retribuzione ai dirigenti privi di incarico e loro collocamento in disponibilità; decadenza dal ruolo unico a seguito di un determinato periodo di collocamento in disponibilità successivo a valutazione negativa; loro diritto all'aspettativa senza assegni per assumere altri incarichi con sospensione del periodo di disponibilità; previsione della possibilità, per i dirigenti collocati in disponibilità, di formulare istanza di ricollocazione in qualità di funzionario, in deroga all'art. 2103 del codice civile, nei ruoli delle pubbliche amministrazioni;

- *valutazione dei risultati*: rilievo dei suoi esiti per il conferimento dei successivi incarichi dirigenziali; costruzione del percorso di carriera in funzione degli esiti della valutazione;

- *responsabilità dei dirigenti*: riordino delle disposizioni legislative relative alle ipotesi di responsabilità dirigenziale, amministrativo-contabile e disciplinare dei dirigenti e ridefinizione del rapporto tra responsabilità dirigenziale e responsabilità amministrativo-contabile, con particolare riferimento alla esclusiva imputabilità ai dirigenti della responsabilità per l'attività gestionale, con limitazione della responsabilità dirigenziale alle ipotesi di cui all'art. 21 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165; limitazione della responsabilità disciplinare ai comportamenti effettivamente imputabili ai dirigenti stessi;

- *retribuzione*: omogeneizzazione del trattamento economico fondamentale e accessorio nell'ambito di ciascun ruolo unico e revisione dell'assetto della retribuzione;

- *formazione permanente dei dirigenti*: obblighi formativi annuali; coinvolgimento dei dirigenti di ruolo nella formazione dei futuri dirigenti, loro obbligo di prestare gratuitamente la propria opera intellettuale per le suddette attività di formazione;

- *mobilità della dirigenza*: semplificazione e ampliamento delle ipotesi di mobilità tra le amministrazioni pubbliche e con il settore privato.

1. Il ruolo unico

Il nuovo sistema della dirigenza pubblica prevedeva dunque un'articolazione in tre ruoli distinti ma coordinati e accomunati da requisiti omogenei di accesso e da procedure analoghe di reclutamento, ed era caratterizzato dalla piena mobilità tra gli stessi.
Va detto infatti che l'articolazione in tre distinti ruoli aveva carattere meramente organizzativo, essendo prevista la piena comunicabilità tra gli stessi nel perseguimento dell'obiettivo di creare un mercato della dirigenza pubblica.
Corollario dell'introduzione del c.d. principio concorrenziale nell'attribuzione degli incarichi dirigenziali è l'istituzione - presso il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio - di una banca dati nella quale inserire il curriculum vitae, un profilo professionale e gli esiti delle valutazioni per ciascun dirigente.

2. Il ruolo unico dei dirigenti degli enti locali

Con riferimento alla dirigenza degli enti locali, la legge n. 124/2015 individuava alcune fondamentali specificità. In particolare, il legislatore aveva espressamente disciplinato la figura del *dirigente apicale* degli enti locali, alla quale era rimessa la responsabilità di garantire il raccordo tra la politica e l'amministrazione e l'attuazione dei principi costituzionali di legalità, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.
In dettaglio, la norma al primo comma, lettera *b)*, punti 3 e 4, prevedeva quanto segue:

- l'istituzione, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città, del *ruolo unico dei dirigenti degli enti locali* in cui confluiscono, in sede di prima applicazione, i dirigenti di ruolo negli enti locali e i segretari comunali e provinciali iscritti all'albo nazionale nelle fasce professionali A e B e, con alcune riserve, nella fascia C;

- l'abolizione della figura dei Segretari comunali e provinciali e la soppressione del relativo Albo nazionale;

- l'attribuzione alla dirigenza degli enti locali dei "*compiti di attuazione dell'indirizzo politico, coordinamento dell'attività amministrativa e controllo della legalità dell'azione amministrativa*";

- l'obbligo per tutti gli enti locali di nominare un *dirigente apicale* cui attribuire unitariamente i predetti "*compiti di attuazione dell'indirizzo politico, coordinamento dell'attività amministrativa e controllo della legalità dell'azione amministrativa*" nonché, per i dirigenti apicali aventi i prescritti requisiti, la funzione rogante, in conformità al principio della c.d. *unicità della funzione apicale e delle relative responsabilità* e alla necessità di assicurare una guida moderna ed efficace;

- la possibilità per le *Città metropolitane* e per i *Comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti* di nominare, in alternativa al dirigente apicale, un direttore generale ai sensi dell'art. 108 del testo unico degli Enti locali (D.Lgs. n. 267/2000), tenendo conto dei requisiti che dovranno essere definiti dal decreto delegato. In questo caso la funzione di controllo della legalità dell'azione amministrativa e la funzione rogante vanno affidate a un dirigente del ruolo unico, previa adeguata regolazione dei rapporti tra le due figure;

- l'obbligo per i *comuni di minori dimensioni demografiche* di gestire la funzione di direzione apicale in via associata, secondo modalità e parametri idonei a garantire l'esercizio ottimale della funzione;

- la *cessazione degli incarichi* di funzione dirigenziale apicale, se non rinnovati, entro novanta giorni dalla data di insediamento degli organi esecutivi (in deroga alle norme generali sulla durata degli incarichi dirigenziali);

- l'affidamento della gestione del ruolo unico (analogamente a quanto previsto per i dirigenti dello Stato e delle Regioni) ad una Commissione per la dirigenza locale, operante con piena autonomia di valutazione, i cui componenti sono selezionati con modalità tali da assicurare l'indipendenza, la terzietà, l'onorabilità e l'assenza di conflitti di interesse con procedure trasparenti sulla base di requisiti di merito e di incompatibilità con cariche politiche e sindacali;

- l'obbligo per gli enti locali privi di un direttore generale di conferire l'incarico di direzione apicale, *in sede di prima applicazione e per un periodo non superiore a tre anni*, ai segretari comunali e provinciali transitati nel ruolo unico della dirigenza degli enti locali con "*compiti di attuazione dell'indirizzo politico, coordinamento dell'attività amministrativa, direzione degli uffici e controllo della legalità dell'azione amministrativa*".

Il legislatore delegato ha previsto una disciplina transitoria, che contempla la confluenza dei dirigenti nel ruolo unico con proseguimento fino a scadenza degli incarichi conferiti e la salvaguardia dell'esperienza acquisita.

3. Il decreto attuativo dell'art. 11 della legge 124/2015 e gli effetti della sentenza della Corte costituzionale n. 251/2016 sulla legge n. 124/2015 di delega per la riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche

All'indomani dell'approvazione in via definitiva, da parte del Governo, dello schema di decreto legislativo recante "Nuova disciplina della dirigenza della Repubblica", in attuazione dei principi e criteri contenuti nel più volte citato art. 11 della legge 7 agosto 2015, n. 124, la Corte costituzionale, con la sent. n. 251/2016, si pronunciava sulla legittimità di talune disposizioni della stessa legge delega, tra cui anche quella sulla dirigenza pubblica.
Le disposizioni oggetto del ricorso della Regione Veneto, riguardavano deleghe al Governo per l'adozione di decreti legislativi per la disciplina dei seguenti ambiti: codice dell'amministrazione digitale (art. 1), dirigenza pubblica (art. 11), lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni (art. 17), società a partecipazione pubblica (art. 18), servizi pubblici locali di interesse economico generale (art. 19). Il decreto attuativo della nuova dirigenza pubblica è stato ritirato dal Governo a seguito della pronuncia di incostituzionalità e dunque la decisione della Corte di cui si dirà meglio in seguito ha impattato anche sulla riforma della dirigenza locale, bloccandone sostanzialmente l'attuazione nel termine previsto dalla legge delega, termine che, ricordiamo, era fissato al 27 novembre 2016.

3.1. La sentenza n. 251/2016 in sintesi

La sentenza - pur riconoscendo che «non è costituzionalmente illegittimo l'intervento del legislatore statale, se necessario a garantire l'esigenza di unitarietà sottesa alla riforma» in ambiti in cui si registra una commistione fra competenze esclusive statali, competenze concorrenti e competenze residuali delle regioni - censurava tuttavia la mancata previsione, nell'ambito del procedimento di adozione dei decreti legislativi, della previa intesa nell'ambito del sistema delle Conferenze. Non riteneva infatti che la previsione di un mero parere, peraltro richiesto alla Conferenza unificata (anche nei casi in cui la sede naturale avrebbe dovuto essere la Conferenza Stato-Regioni), fosse idonea ad assicurare il rispetto del principio di leale collaborazione. A tal fine, si rendono necessarie procedure collaborative volte alla definizione condivisa degli interventi normativi che incidono anche sulle competenze riservate alle autonomie.
La Corte Costituzionale censurava pertanto *le disposizioni di delega su dirigenza pubblica (art. 11)*, lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni (art. 17), società a partecipazione pubblica (art. 18), servizi pubblici locali di interesse economico generale (art. 19), in quanto lesive del principio di leale collaborazione.

3.2. Il dispositivo della sentenza

a) Sull'*ammissibilità del ricorso*, la Corte costituzionale:

- ritenne *ammissibile* il ricorso prendendo atto del *ricorrere dell'interesse regionale all'impugnativa* di disposizioni di cui è riconosciuto il carattere puntuale, non riscontrando "ostacoli all'esame nel merito delle censure promosse, per il sol fatto che esse sono contenute in una legge delega" (a tal fine richiama, fra le altre, le sentenze. n. 224 del 1990 e 278 del 2010);

- respinse l'eccezione di inammissibilità di talune censure che l'Avvocatura dello Stato aveva evocato sul presupposto che la violazione della Costituzione avrebbe dovuto essere circoscritta alle disposizioni sul riparto di competenze. In proposito, la Corte ha rilevato la facoltà delle Regioni di evocare

parametri di legittimità diversi da quelli relativi al riparto di attribuzioni, sempre che "la violazione denunciata sia potenzialmente idonea a determinare una lesione delle attribuzioni costituzionali delle Regioni" (sentenze n. 8 del 2013 e n. 199 del 2012);

- giudicò "priva di fondamento l'eccezione di inammissibilità… per genericità delle censure svolte nei confronti dell'art.16, commi 1 e 4" (ovvero delle disposizioni di delega all'adozione dei decreti legislativi di semplificazione dei se-guenti settori: lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche; partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche; servizi pubblici locali di interesse economico generale);

b) sulla *fondatezza del ricorso* la Corte costituzionale seguì un *percorso logico* (già applicato in altri procedimenti successivi alla riforma del Titolo V, cfr *ex multiplis* sent. n. 370 del 2003, n. 50 del 2005 e n. 278 del 2010) per il vaglio di legittimità delle disposizioni censurate partendo dalla valutazione "se una materia si imponga sulle altre, al fine di individuare la titolarità della competenza" (fra Stato e Regioni). Nei casi in cui non si rinvenga tale prevalenza e sia pertanto configurabile una *concorrenza delle competenze*, l'intervento statale è legittimo nella misura in cui "siano assicurati adeguati strumenti di coinvolgimento delle Regioni, a difesa delle loro competenze". Si tratta di una linea argomentativa che trova solido ancoraggio in una costante giurisprudenza costituzionale in materia, in cui la Corte ha affermato che si pone in tali situazioni l'esigenza di «contemperare le ragioni dell'esercizio unitario di date competenze e la garanzia delle funzioni costituzionalmente attribuite» alle autonomie (sentenza n. 139 del 2012; nello stesso senso, *ex plurimis*, sent. n. 65 del 2016), attraverso il pieno coinvolgimento di queste ultime (sent. n. 88 del 2014), nell'ambito di rapporti ispirati alla leale collaborazione.

Quanto allo strumento privilegiato con cui è assicurato il coinvolgimento delle autonomie nel contesto in esame, esso è individuato nell'Intesa, da sancire nell'ambito del cd. sistema delle Conferenze.

La Corte, dopo aver dichiarato inammissibile (poiché non adeguatamente motivata) la censura riguardante gli artt. 1, comma 1, e 23, secondo cui questi ultimi imporrebbero un nuovo e improprio onere alle Regioni (in violazione degli artt. 81 e 119 della Costituzione), sulla base del richiamato percorso logico rilevò:

- l'infondatezza della censura delle disposizioni di delega relative al *Codice dell'amministrazione digitale,* potendosi individuare come prevalente una materia (il "coordinamento informativo stati-stico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale") di competenza esclusiva dello Stato (*ex* art. 117, secondo comma, lett. *r*, Cost.);

- *la fondatezza della censura riguardante le disposizioni di delega in materia di dirigenza pubblica* (art. 11, comma 1, lett. *a*, *b*, n. 2, e, *c*, nn.1 e 2, *e*, *f*, *g*, *h*, *i*, *l*, *m*, *n*, *o*, *p* e *q*, e comma 2), in combinato disposto con l'art. 16, commi 1 e 4. Nello specifico, la Corte costituzionale ritenne "palese il concorso di competenze, inestricabilmente connesse, nessuna delle quali si rivela prevalente" segnalando che a fianco ad ambiti di competenza esclusiva statale (in materia di «ordinamento civile», cui sono riconducibili i profili inerenti al trattamento economico, al regime di responsabilità, al rapporto di lavoro privatizzato), si rinvengono ambiti afferenti alla competenza residuale delle regioni (in materia di formazione, ordinamento e organizzazione amministrativa regionale, cui si ricollegano le disposizioni sulle procedure concorsuali per l'accesso al ruolo, al conferimento e alla durata degli incarichi), nonché alla competenza concorrente (in materia di "tutela della salute", cui è riconducibile la disciplina della dirigenza sanitaria). Poiché le disposizioni impugnate incidono su materie afferenti anche alla competenza regionale, senza che possa individuarsi una prevalenza del legislatore statale, si pone l'esigenza di assicurare forme di leale collaborazione che la Corte ritiene non adeguatamente assicurate con la previsione, nell'ambito del procedimento di adozione della legislazione delegata, del previo parere della Conferenza unificata. La declaratoria è pertanto di incostituzionalità nella misura in cui le disposizioni non contemplano l'*intesa*, da raggiungere ("poiché le disposizioni impugnate toccano sfere di competenza esclusivamente statali e regionali") in sede di Conferenza Stato-Regioni (e non in sede di Conferenza unificata);

- la fondatezza della censura riguardante le disposizioni di delega in materia di *lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche* (art. 17, comma 1, lett. *a*, *b*, *c*, *d*, *e*, *f*, *l*, *m*, *o*, *q*, *r*, *s* e *t*), in combinato disposto con la previsione secondo cui i decreti legislativi attuativi sono adottati previo parere in sede di Conferenza unificata, anziché previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni (art. 16, commi 1 e 4). Anche con riferimento a tali disposizioni,

la Corte ha rilevato la sussistenza di un intreccio di competenze, "inscindibili e strumentalmente connesse", cui non può essere applicato il criterio della prevalenza. Quanto alla competenza statale, la Corte richiama le disposizioni in materia di "ordinamento civile" (cui sono riconducibili le discipline sul rapporto di lavoro «ormai privatizzato» e sul regime di responsabilità disciplinare), spettanti in via esclusiva allo Stato, e in materia di "coordinamento della finanza pubblica" (cui è ascrivibile la previsione del contenimento delle assunzioni), riservate alla competenza concorrente. Riguardo alle competenze regionali residuali, il riferimento è alla materia di organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali (cui afferisce la disciplina sulle procedure concorsuali). In siffatto contesto, per le ragioni già esposte ed in analogia a quanto rilevato con riferimento alle disposizioni di delega sulla dirigenza pubblica, si pone l'esigenza di assicurare un coinvolgimento pieno delle Regioni sugli schemi di decreto legislativo nella forma *dell'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni*, e non nella forma di un mero parere, peraltro richiesto in sede di Conferenza unificata (secondo quanto disposto dall'art. 16, comma 4);

- la fondatezza della censura riguardante le disposizioni di delega in materia di *società a partecipazione pubblica* (art. 18, lett. a, b, c, e, i, l e m, numeri da 1 a 7), in combinato disposto con la previsione secondo cui i decreti legislativi attuativi sono adottati previo parere in sede di Conferenza unificata, anziché previa intesa (art. 16, commi 1 e 4). La disciplina in esame investe ambiti materiali che afferiscono alle competenze statali e regionali, senza che sia rinvenibile una prevalenza delle prime. Quanto alle competenze dello Stato, la Corte costituzionale richiama le materie "ordinamento civile" (cui sono riconducibili le disposizioni «volte a definire il regime giuridico di soggetti di diritto privato») e "tutela della concorrenza", riservate in via esclusiva allo Stato, alle quali si potrebbe aggiungere la materia "coordinamento della finanza pubblica" (cui afferiscono le previsioni relative alla razionalizzazione delle procedure di acquisto di beni e di reclutamento del personale, ai vincoli alle assunzioni e alle politiche retributive, finalizzati al contenimento dei costi), di competenza concorrente. Quanto alle competenze regionali residuali, appare particolarmente significativa la materia di organizzazione amministrativa regionale (cui afferiscono, fra le altre, le disposizioni sulla ridefinizione della disciplina, delle condizioni e dei limiti per la costituzione di società, nonché l'assunzione e il mantenimento di partecipazioni socie-tarie). Anche in quest'ambito, a fronte di una "concorrenza" di competenze statali e regionali la Corte ha censurato la mancata previsione di un'intesa in sede di Conferenza unificata sui decreti legislativi, ritenendo insufficiente la richiesta di un mero parere (ai sensi dell'art.16, comma 4);

- la fondatezza della censura riguardante le disposizioni di delega in materia di *servizi pubblici locali di interesse economico generale* (l'art. 19, lett. b, c, d, g, h, l, m, n, o, p, s, t e u, nella parte in cui, in combinato disposto con l'art. 16, commi 1 e 4, prevede che il Governo adotti i relativi decreti legislativi attuativi previo parere, anziché previa intesa, in sede di Conferenza unificata). La Corte, anche con riferimento a tali disposizioni, rinviene un inscindibile intreccio fra competenze esclusive statali (con riferimento alla materia "tutela della concorrenza", cui sono riconducibili, fra le altre, le disposizioni sulla soppressione dei regimi di esclusiva non conformi ai principi generali di concorrenza) e competenze regionali residuali (in materia di organizzazione amministrativa cui sono riconducibili, fra le altre, le disposizioni sulla soppressione dei regimi di esclusiva non indispensabili per assicurare la qualità e l'efficienza del servizio, nonché sugli ambiti territoriali ottimali). In presenza di tale intreccio, funzionale al progetto complessivo di riordino del settore, sarebbe stato necessario, nel rispetto del principio di leale collaborazione, prevedere che l'esercizio della delega fosse subordinato alla concertazione con le Regioni ed enti locali, attraverso lo strumento dell'intesa in sede di Conferenza unificata, non ritenendo sufficiente il previo parere (come previsto dall'articolo 16, comma 4).

4. Problematiche interpretative dell'art. 1, commi 219 e 221, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016) in materia di dirigenza pubblica

4.1. L'indisponibilità delle posizioni dirigenziali nella legge di stabilità per il 2016

La legge di stabilità per l'anno 2016 (legge 28 dicembre 2015, n. 208), aveva introdotto alcune misure innovative della disciplina in materia di dirigenza degli enti locali e, in generale, delle pubbliche amministrazioni. In particolare, al comma 219 aveva previsto che le posizioni dirigenziali vacanti nelle amministrazioni pubbliche al 15 ot-

tobre 2015 fossero rese indisponibili, nelle more dell'adozione dei decreti attuativi di cui agli artt. 8, 11 e 17 della legge n. 124/2015 e dell'attuazione dei commi 422, 423, 424 e 425 dell'art. 1 della legge n. 190/2014.

La norma ha inciso sulla capacità di assumere personale con qualifica dirigenziale da parte delle amministrazioni interessate, influendo sulla validità degli atti e dei contratti di conferimento di tali incarichi. Si tratta dunque di una norma che - diversamente dalle consuete discipline vincolistiche in materia di assunzioni e di blocco del turn over - non ha innovato il regime giuridico del reclutamento del personale con qualifica dirigenziale e neppure posto a tale attività limiti di spesa e/o capitari. La stessa è invece intervenuta sul presupposto per il legittimo esercizio delle facoltà di assumere dirigenti pubblici, con qualsivoglia tipologia contrattuale ed a prescindere dai vincoli di bilancio, mediante la fissazione ope legis di un vincolo di indisponibilità su parte degli organici in dotazione.

Ciò premesso, sin dalla sua entrata in vigore, l'Anci ha sostenuto la non diretta applicazione agli enti locali della norma, interpretando la "indisponibilità" dei posti dirigenziali ivi contenuta, come sistematicamente legata al processo di revisione delle dotazioni organiche di cui al successivo comma 221 delle stessa legge di stabilità. L'Associazione, rappresentando la grave difficoltà dei Comuni, chiese un approfondimento in sede tecnica della Conferenza Unificata, al fine di individuare una lettura sistematica compatibile con il principio di garanzia dell'autonomia regolamentare e organizzativa degli Enti locali e sottolineando l'urgenza di un chiarimento a fronte dell'imminente scadenza del termine (30 aprile) per l'approvazione dello schema di bilancio di previsione 2016 e della conseguente programmazione delle assunzioni di personale.

A valle di un lungo e costruttivo approfondimento tecnico con il Dipartimento della funzione pubblica, la Conferenza Unificata, nella seduta del 14 aprile 2016, deliberò in merito alla questione stabilendo importanti principi interpretativi:

- la concreta indisponibilità dei posti dirigenziali vacanti al 15 ottobre 2015 è connessa al percorso ricognitivo delle rispettive dotazioni organiche;

- non si considerano indisponibili i posti rispetto ai quali è stato avviato il procedimento di conferimento dell'incarico anteriormente al 15 ottobre 2015: a tal fine si tiene conto dell'atto di programmazione della copertura dell'incarico;

- resta ferma la possibilità di prevedere la copertura di posizioni dirigenziali specificamente previste dalla legge o connesse allo *svolgimento di funzioni fondamentali di cui all'art. 19, comma 27 del D.L. n. 78/2010*;

- si chiarisce altresì la possibilità di prevedere la copertura di posizioni dirigenziali appartenenti a strutture oggetto di riordino in relazione ad interventi che si concludono, con riduzione del numero dei posti, entro il 31/12/2016;

- i posti dirigenziali che si fossero resi vacanti successivamente al 15 ottobre 2015 possono essere coperti, nel rispetto dei limiti al turn over e dei vincoli posti dalla legge di stabilità 2015 in merito alla ricollocazione del personale dirigente soprannumerario delle Città metropolitane e delle Province, anche portando a termine procedure concorsuali bandite prima del 1° gennaio 2016, ricorrendo a graduatorie di altre amministrazioni o mediante procedure di mobilità.

4.2. La posizione dei giudici contabili

A seguito della deliberazione della Conferenza Unificata di cui al precedente paragrafo, la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Toscana, con la deliberazione 24/11/2016, n. 217, rispose alla domanda di un Comune in riferimento al corretto ambito applicativo della disposizioni introdotte all'art. 1, c. 219, legge n. 208/2015.

Precisò il Collegio contabile come il legislatore fosse intervenuto sulla riforma della dirigenza pubblica e sulla ricollocazione del personale eccedentario di area vasta, imponendo anche agli enti locali la fotografia dei posti dirigenziali occupati alla data del 15/10/2015, rendendo indisponibili quelli risultanti vacanti. A tale data, gli enti locali avrebbero dovuto, pertanto, verificare il numero dei posti dirigenziali vacanti escludendo:

- il personale dirigenziale in comando, distacco, fuori ruolo o in aspettativa presso altre pubbliche amministrazioni, a fronte della conservazione del posto previsto dalle attuali disposizioni legislative;

- il personale dirigenziale oggetto di avvio della procedura di conferimento dell'incarico attivata prima del 15 ottobre 2015. La Conferenza Unificata, nella succitata delibera ha precisato come, ai fini dell'avvio del procedimento di conferimento, si tiene conto dell'atto di programmazione della copertura dell'incarico, ovvero l'approvazione del programma del fabbisogno del personale;

- il personale dirigenziale il cui conferimento dell'incarico discende da un concorso pubblico bandito prima dell'operatività della legge di stabilità 2016, ovvero a fronte di una mobilità volontaria o obbligatoria;

- il personale dirigenziale il cui conferimento dell'incarico discenda dalla vacanza di organico resasi disponibile dopo il 15 ottobre 2015 (cessazione, pensionamento, dimissioni, mobilità).

Secondo il Collegio contabile eventuali incarichi a contratto, assegnati dall'ente ai sensi dell'art. 110, comma 1, Tuel, pur occupando un posto dirigenziale in pianta organica, non solo non rientrano tra le eccezioni previste in modo tassativo, ma, inoltre, sono sicuramente annoverabili nella disciplina "di chiusura" prevista nell'ultima parte della norma, laddove essa fa riferimento ad "in ogni altro caso, in ciascuna amministrazione possono essere conferiti incarichi dirigenziali solo nel rispetto del numero complessivo dei posti resi indisponibili ai sensi del presente comma".
La posizione della Corte territoriale della Toscana si consolidò con i pareri resi anche dalla Sezione regionale del Lazio (delibera 87/2016) e della Puglia (delibera 73/2016). Va rilevato come la posizione dei giudici contabili pugliesi, in merito ai dirigenti a contratto, sia stata ancora più restrittiva avendo avuto modo di precisare che:

- al conferimento di incarichi dirigenziali si attaglia la diversa ipotesi di proroga dei medesimi, atteso che la proroga, al pari del conferimento, presuppone una disponibilità del posto che è preclusa per espressa disposizione di legge con riferimento non solo al periodo successivo all'entrata in vigore, ma anche ad un arco temporale antecedente;

- gli incarichi indicati, pertanto, sono sottratti alla libera disponibilità delle pubbliche amministrazioni, tanto che, in caso di incarichi conferiti tra la data indicata (15 ottobre 2015), che costituisce il dies a quo di efficacia del suddetto vincolo di indisponibilità, e la data di entrata in vigore della legge, gli stessi cessano di diritto, con risoluzione dei relativi contratti. Una volta individuato tale ambito temporale di applicazione, antecedente all'entrata in vigore della legge di stabilità e, stabilita la sorte dei contratti conclusi tra la data successiva al 15/10/2015 e quella della operatività della legge di stabilità (con risoluzione degli stessi ope legis, quale tipico rimedio del vizio funzionale del sinallagma negoziale), i contratti stipulati successivamente all'entrata in vigore della legge devono considerarsi nulli ab origine ai sensi dell'art. 1418, comma 1, c.c.

4.3. Gli effetti della sentenza della Corte Costituzionale n. 251/2016 sulla disciplina dell'indisponibilità delle posizioni dirigenziali di cui al comma 219 della legge di stabilità 2016

Come si è già ricordato nel precedente paragrafo, la disposizione di cui al comma 219 della legge di stabilità per il 2016, legge n. 208/2015, stabiliva che fossero resi indisponibili i posti dirigenziali delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, vacanti alla data del 15 ottobre 2015, con una serie di eccezioni e «nelle more dell'adozione dei decreti legislativi attuativi degli articoli 8, 11 e 17 della legge 7 agosto 2015, n. 124, e dell'attuazione dei commi 422, 423, 424 e 425 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190».
Al di là delle diverse interpretazioni dei giudici contabili sul suo ambito soggettivo di applicazione, trattavasi di disposizione che introduce un vincolo di *natura espressamente ed inconfutabilmente transitoria,* in quanto destinato ad operare "nelle more dell'adozione dei decreti legislativi attuativi degli artt. 8, 11 e 17 della legge 7 agosto 2015, n. 124, e dell'attuazione dei commi 422, 423, 424 e 425 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190". La ratio legis era infatti quella di garantire effettività ai processi in itinere di riorganizzazione della dirigenza e di razionalizzazione dei livelli di governo territoriale ed annessi apparati burocratici. Si alludе alla riforma della dirigenza pubblica quanto ad accesso e gestione mediante ruoli unici, secondo i principi della legge delega 7 agosto 2015, n. 124 (c.d. legge Madia), nel contesto del generale riassetto del personale pubblico, nonché all'istituzione degli enti di area vasta ex lege n. 56/2014, ed alle conseguenti misure attuative intese ad ottimizzarne l'organizzazione, con ricollocazione del personale in esubero e prioritario riassorbimento delle posizioni soprannumerarie già venutesi a determinare (art. 1, comma 421 e ss. della legge 23 dicembre 2014, n. 190). Con questa finalizzazione, il comma 219 ripeteva la propria ratio nell'esigenza di governare l'attuale fase di transizione organizzativa, pianificandone l'evoluzione e garantendo la cristallizzazione a data certa della situazione degli organici di fatto. *Ne discende la natura di specialità della disciplina in argomento, non legata alle peculiarità della materia cui si riferisce, bensì alle eccezionali e straordinarie esigenze*

sostanziali e strutturali sottostanti che ne giustificano e sorreggono l'emanazione (cfr. Corte dei conti, Sezione regionale del Lazio, delibera n. 87/2016).
Dunque, a seguito della pubblicazione della sentenza della Corte Costituzionale n. 251/2016 e della parziale illegittimità costituzionale degli articoli 11 e 17 della legge n. 124/2015 (c.d. legge Madia), nonché del conseguente ritiro da parte del Governo del decreto attuativo di cui all'art. 11 della medesima legge e della decadenza dei termini per farlo entro il 27 novembre 2016, veniva meno il requisito di specialità e transitorietà della norma in argomento che rischiava di rendere "sine die" indisponibili i posti dirigenziali vacanti al 15 ottobre 2015 nelle dotazioni organiche degli enti locali. Contrariamente, dunque, alla *ratio legis* come sopra descritta e su cui il legislatore sarebbe poi intervenuto con il D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75.

4.4. L'abrogazione del comma 219 dell'art. 1 della legge del 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016)

L'art. 25, comma 4, del D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75, abroga il comma 219 dell'art. 1 della legge di stabilità 2016, recependo in tal modo le richieste illustrate nei paragrafi precedenti e superando il vincolo della dichiarazione di indisponibilità dei posti dirigenziali non coperti alla data del 15 ottobre 2015.
Tale abrogazione ha così posto fine ad una questione molto sentita negli Enti Locali, anche perché, con la deliberazione n. 56 del 31 gennaio 2017, la Corte dei conti per il Veneto aveva ritenuto condivisibile l'inclusione, nell'ambito del vincolo di indisponibilità, anche dei posti di qualifica dirigenziale coperti attraverso il conferimento di incarichi a tempo determinato, ai sensi dell'art. 110, comma 1, del TUEL. Tale pronuncia aveva suscitato molte difficoltà operative, in quanto impediva di procedere alla sostituzione dei dirigenti a contratto che sarebbero cessati dall'incarico durante il periodo di vigenza della disposizione de qua.
Proprio in considerazione della difficile situazione in cui si sarebbero venuti a trovare gli enti, il Legislatore ha dunque disposto, con la norma surrichiamata, l'abrogazione del comma 219 della legge n. 208/2015, dando il via libera alle assunzioni dei posti dirigenziali vacanti, sempre nei limiti di legge previsti, secondo il seguente schema:

	2017	2018	2019
Personale dirigenziale	80% spesa cessati 2016 + resti triennio 2014-2016	100% spesa cessati 2017 + resti triennio 2015-2017	100% spesa cessati 2018 + resti triennio 2016-2018

Il citato D.Lgs. n. 75/2017 innova il Testo Unico del Pubblico Impiego (D.Lgs. n. 165/2001) anche nella parte che riguarda l'organizzazione e la disciplina degli uffici e delle dotazioni organiche, nell'ottica perseguita dalla legge delega n. 124/2015, di progressivo superamento della dotazione organica come limite alle assunzioni, agendo sui principali documenti di programmazione dell'ente e sulla gestione delle risorse umane.
In particolare, per quel che direttamente riguarda la dirigenza, viene modificato l'art. 6 del D.Lgs. n. 165/2001 nella parte che attiene al tradizionale assetto organizzativo della dotazione organica e viene assegnato allo strumento del piano triennale dei fabbisogni di personale il compito di attuare l'obiettivo delineato dalla legge delega. La nuova norma, infatti, prevede che, al fine di ottimizzare l'impiego delle risorse pubbliche disponibili e perseguire obiettivi di performance organizzativa, efficienza, economicità e qualità dei servizi ai cittadini, le amministrazioni pubbliche adottano il piano triennale dei fabbisogni di personale, in coerenza con la pianificazione pluriennale delle attività e della performance, nonché con le linee di indirizzo emanate dal Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione (art. 6-ter del D.Lgs. n. 165/2001, introdotto dal D.Lgs. n. 75/2017). Inoltre, i dirigenti non sono più tenuti a predisporre il documento di programmazione triennale del fabbisogno di personale, avendo l'art. 4, comma 1, lett. c), del D.Lgs. n. 75/2017 abrogato tale compito.