



UNADIS

UNIONE NAZIONALE DEI
DIRIGENTI DELLO STATO

Osservazioni UNADIS alla Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri recante “Criteri e modalità per il conferimento degli incarichi dirigenziali”

IN GENERALE

Prioritariamente UNADIS ribadisce la necessità che le procedure di interpello siano gestite in maniera trasparente e leale e che il loro svolgimento sia presidiato da misure di prevenzione della corruzione. Purtroppo dobbiamo constatare, con grande amarezza, alla luce dell’esperienza deludente maturata in vigenza della direttiva dell’11 maggio 2016, che l’amministrazione è ancora lontana dal realizzare procedure di interpello scevre da elementi di arbitrarietà nella scelta dei candidati e anzi utilizza illegittimamente lo strumento dell’interpello per cooptare e affiliare la dirigenza, in particolare quella di livello generale.

La Presidenza del Consiglio deve dedicare un grande impegno nella gestione delle procedure di conferimento degli incarichi dirigenziali: la scelta dei dirigenti per i ruoli di responsabilità determina le sorti dell’Amministrazione. Solo se le procedure di “reclutamento” sono “sane” e si svolgono nel rispetto dei principi di correttezza, buona fede, imparzialità e tutela dell’affidamento, l’azione amministrativa può dirsi “sana”.

I bandi di interpello debbono contenere clausole ragionevoli e richiedere requisiti professionali coerenti per la posizione da coprire, consentendo la più ampia partecipazione alla procedura.

UNADIS ripudia bandi confezionati *ad hoc* per assicurare l’incarico a questo o a quel soggetto o per dimostrare fraudolentemente, a posteriori, la supposta carenza di professionalità – **per lo più per profili rinvenibili in PCM** - nell’ambito del ruolo della Presidenza e rivolgere quindi surrettiziamente l’affidamento all’esterno. La prassi ormai dilagante di dichiarare infruttuoso l’interpello – ove non giustificata da carenze organiche che la facciano riferire a elementi quantitativi, ovvero non supportata da robusta motivazione - significa certificare l’assenza della professionalità richiesta tra i dirigenti della PCM e risulta, oltre che lesivo della dignità professionale, offensivo per i dirigenti della Presidenza. Rappresenta altresì un *boomerang* per la Presidenza stessa che, rispetto ad altre amministrazioni, protese a tutelare in tutte le occasioni il proprio personale, soprattutto dirigenziale, per qualche oscura motivazione, non possiede mai al proprio interno la professionalità adeguata a ricoprire quell’incarico!

Questa prassi, diffusa e reiterata, nonché incrementata in vigenza della direttiva dell’11 maggio 2016, è assolutamente analoga alle situazioni in cui il bando di appalto è illegittimamente e illecitamente redatto identificando i requisiti di partecipazione o di aggiudicazione a seconda dell’impresa che si vuole agevolare; rappresenta, pertanto, una situazione di abuso di potere, se non di corruzione (nel senso lato del termine assunto in sede di prevenzione della corruzione).

Anche per questo, UNADIS chiede che la strategia sulla trasparenza, in connessione alla prevenzione della corruzione in Presidenza si occupi in maniera sostanziale della corretta ed imparziale gestione delle procedure di interpello e del conferimento degli incarichi.



UNADIS

UNIONE NAZIONALE DEI
DIRIGENTI DELLO STATO

Al riguardo, è appena il caso di ricordare che l'amministrazione non è di proprietà delle maggioranze di Governo, ma appartiene alla Repubblica. Di conseguenza il suo personale deve essere reclutato con procedure irreprensibili e meritocratiche e non secondo logiche di cooptazione e di appartenenza.

UNADIS annuncia fin da ora che monitorerà il conferimento degli incarichi dirigenziali onde segnalare alle Autorità competenti eventuali scostamenti dai canoni di correttezza e legalità, anche al fine di marcare una discontinuità con il passato, in cui, troppo spesso, la Presidenza del Consiglio è stata terreno di conquista di consulenti e dirigenti esterni amici del politico di turno.

Al fine di rafforzare l'imparzialità della procedura, UNADIS chiede: 1) l'istituzione di una commissione, composta da almeno tre membri estratti **a sorte** tra i Consiglieri e i Referendari della Presidenza del Consiglio che valuti preventivamente la coerenza dei requisiti professionali richiesti dall'avviso di interpello per la posizione da coprire; 2) l'istituzione di una commissione, distinta dalla precedente, parimenti composta da almeno tre membri estratti **a sorte** tra i Consiglieri e i Referendari della Presidenza del Consiglio che esprima un parere obbligatorio sulla congruità dei *curricula* dei candidati rispetto ai requisiti professionali necessari per lo svolgimento dell'incarico. Detto parere deve essere preventivo rispetto alla valutazione della candidatura del dirigente operata dal Direttore o Capo Dipartimento preposto alla Struttura.

UNADIS chiede altresì l'applicazione dell'articolo 4 del CCNL integrativo del personale dirigenziale della PCM sottoscritto in data 4 marzo 2011, che recita testualmente, al comma 5: *“Al fine di consentire la più efficiente applicazione dei suddetti criteri ai casi di eventuale conferimento degli incarichi ex commi 5-bis e 6 dell'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001, fermo restando quanto previsto dalle medesime disposizioni in relazione ai requisiti di assegnazione di tali incarichi e quanto altresì statuito dall'art. 4 del CCNL 4 agosto 2010 e dal presente articolo in materia di obbligatorietà della procedura di interpello, qualora non risulti in alcun modo possibile l'affidamento dell'incarico ad un dirigente dei ruoli della PCM tramite la procedura di interpello per l'insussistenza o l'indisponibilità delle professionalità ricercate, la valutazione circa il verificarsi delle condizioni per il ricorso ad incarico ad altri soggetti in base alle citate norme sarà svolta da apposita Commissione permanente, presieduta dal Segretario generale e di cui fanno parte il Capo del Dipartimento per le politiche di gestione e di sviluppo delle risorse umane, che può ricevere la delega a presiedere, i Coordinatori degli Uffici del suddetto Dipartimento designati dal Capo del Dipartimento medesimo, e di volta in volta integrata dal Capo della Struttura presso la quale l'incarico deve essere conferito. Tale Commissione svolge altresì compiti di verifica circa gli incarichi di posizione dirigenziale i quali risultino vacanti da almeno tre mesi, assegnando in tal caso un termine decorso il quale la competenza all'assegnazione dell'incarico rientra nella disponibilità del Segretario Generale”*.

Al riguardo UNADIS denuncia sin d'ora il paragrafo 6.5 della bozza di direttiva in esame, riservandosi di proporre impugnazione nelle sedi competenti, nella parte in cui prevede il conferimento dell'incarico dirigenziale ad un soggetto esterno ai ruoli, subordinando tale scelta alla sola “rinnovata volontà discrezionale della struttura proponente debitamente motivata”, senza prevedere in alcun modo il passaggio alla Commissione permanente prevista dalla citata norma del CCNL integrativo del 4 marzo 2011.

Unione Nazionale dei Dirigenti dello Stato
Via Quintino Sella, 41 – 00187 Roma
Tel./FAX (0039) 06 42012931

sito web: www.unadis.it – e-mail: unadis2012@gmail.com, info@unadis.it

Aderente e socio fondatore CODIRP



UNADIS

UNIONE NAZIONALE DEI
DIRIGENTI DELLO STATO

Quanto alle singole parti della Direttiva, si espongono le seguenti considerazioni.

LE SINGOLE DISPOSIZIONI DELLA BOZZA DI DIRETTIVA

Art. 1

Va prevista una norma espressa in virtù della quale tutti i dirigenti hanno diritto ad un incarico. Disposizioni simili sono rinvenibili nelle omologhe direttive sulle procedure di conferimento degli incarichi dirigenziali di altre amministrazioni, *inter alia* MEF e MISE.

Art. 2

Si chiede l'inserimento espresso in Direttiva dei principi di imparzialità, correttezza e buona fede, tutela dell'affidamento, ragionevolezza e rispondenza al fabbisogno professionale quali criteri cui le procedure debbono conformarsi.

Art. 4

Commi 3 e 6

I termini indicati nei commi 3 e 6 debbono essere anticipati in modo che la pubblicazione degli interpelli avvenga almeno 6 mesi prima dell'inizio del semestre successivo (entro il 1° luglio per gli incarichi in scadenza nel primo semestre dell'anno successivo ed entro il 1° gennaio per gli incarichi in scadenza nel secondo semestre dell'anno); la ristrettezza dei termini attualmente previsti nella Direttiva rischia di compromettere la continuità amministrativa e di creare assenza di incarico per il dirigente.

Comma 7

Il termine di pubblicazione dell'interpello indicato nel comma 7 deve essere portato a 15 giorni al fine di dare la possibilità a tutti i dirigenti interessati di esaminare la posizione, di valutare l'interesse e di presentare la domanda. **A fini di trasparenza ed imparzialità, la Direttiva non deve prevedere deroghe *in peius* al termine. La fissazione di termini ridotti comporta un rischio di abuso poiché non consente l'adeguata partecipazione a tutti i soggetti potenzialmente interessati restringendo irragionevolmente la presentazione di candidature e ratifica di fatto l'incapacità dei vertici di pianificare il fabbisogno professionale.**

Comma 8

La possibilità di avvalersi di personale esterno deve essere posticipata all'ulteriore esito negativo della procedura, che va ripetuta dopo 3 mesi dalla conclusione della prima.

Art. 5

Comma 1

Le considerazioni che seguono scaturiscono dall'orientamento consolidato della Corte dei conti. Deliberazione n. SCCLEG/2/2016/PREV del 5 febbraio 2016 - Corte dei conti - Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato.

“Il conferimento di incarichi dirigenziali non può prescindere dall'effettuazione delle procedure concorsuali ai sensi dell'art. 19 del d. lgs. 165/2001. Sono illegittimi i conferimenti effettuati senza il rispetto delle forme regolamentari di pubblicità dei posti vacanti ed in assenza delle procedure valutative in quanto il suddetto procedimento appare effettuato al duplice scopo di contemperare sia l'interesse dell'Amministrazione ad attribuire il posto al più idoneo in

Unione Nazionale dei Dirigenti dello Stato
Via Quintino Sella, 41 – 00187 Roma
Tel./FAX (0039) 06 42012931

sito web: www.unadis.it – e-mail: unadis2012@gmail.com, info@unadis.it

Aderente e socio fondatore CODIRP



UNADIS

UNIONE NAZIONALE DEI
DIRIGENTI DELLO STATO

ossequio al principio del buon andamento, sia ad assicurare la parità di trattamento e le legittime aspirazioni degli interessati, come ripetutamente affermato da questa Sezione con delibere nn. 21/2010/PREV; 3/2013/PREV; 25/2014/PREV”.

La Corte dei Conti ha stabilito quanto segue.

1. Il conferimento degli incarichi dirigenziali non può prescindere dall’effettuazione delle procedure concorsuali ai sensi dell’art. 19 del d.lgs. 165 del 2001. L’interpello è dunque un procedimento di natura paraconcorsuale e come tale è concorrenziale è soggetto a tutti i principi che informano procedure ad evidenza pubblica;
2. Le procedure devono necessariamente contenere una valutazione che, essendo riferita a una procedura concorsuale/concorrenziale, deve essere una valutazione comparativa;
3. La valutazione comparativa deve identificare il candidato più idoneo a ricoprire quel posto in concreto, non in astratto, cioè relativamente alle caratteristiche professionali ed esperienziali richieste per lo specifico posto da ricoprire. In ossequio al principio del buon andamento bisogna scegliere il miglior candidato per quello specifico posto.
4. Occorre rispettare il principio di parità di trattamento.
5. Occorre **rispettare le legittime aspirazioni professionali alla crescita professionale.**

Ad abundantiam, il CCNL integrativo sottoscritto il 4 marzo 2011, prevede all’art. 4, comma 3, quanto segue: *“In ogni caso l’Amministrazione deve tenere presente le esigenze di buon andamento e continuità dell’attività amministrativa dando precedenza alle professionalità che abbiano acquisito una comprovata esperienza correlata all’incarico da conferire nonché alla specificità della Presidenza”.*

La Direttiva è quindi **illegittima** per violazione del CCNL perché prevede che ai dirigenti di seconda fascia è “consentito” presentare una “dichiarazione di disponibilità” per avere un incarico di prima fascia e che tali domande vengano valutate **solo in mancanza** di concorrenti di prima fascia o di concorrenti di prima fascia giudicati non idonei. La procedura opera in linea orizzontale, presupponendo che un dirigente di prima fascia sia *in re ipsa* più idoneo a ricoprire un posto di livello dirigenziale generale **a prescindere dalle specifiche competenze possedute.**

Ciò costituisce violazione del principio del buon andamento, della valutazione, della parità di trattamento e della legittima aspirazione alla carriera.

La partecipazione delle seconde fasce agli interPELLI per posti di direzione generale è un diritto speculare all’obbligo di buon andamento dell’azione amministrativa e derivano entrambi direttamente dalla legge. Non c’è motivo per cui l’Amministrazione debba restringere a priori il novero dei potenziali aspiranti, anziché **ampliare il confronto tra soggetti** che ben potrebbero essere in possesso delle capacità richieste.

Comma 3

UNADIS, pur apprezzando la riduzione del termine di permanenza nell’incarico da diciotto a dodici mesi, reputa eccessiva e disfunzionale la previsione secondo cui, in conseguenza dell’inosservanza del termine, le manifestazioni di interesse a ricoprire un diverso incarico non saranno prese in considerazione. Si sottolinea, al riguardo, che **non** si rinvengono disposizioni

Unione Nazionale dei Dirigenti dello Stato
Via Quintino Sella, 41 – 00187 Roma
Tel./FAX (0039) 06 42012931

sito web: www.unadis.it – e-mail: unadis2012@gmail.com, info@unadis.it

Aderente e socio fondatore CODIRP



UNADIS

UNIONE NAZIONALE DEI
DIRIGENTI DELLO STATO

simili nelle omologhe direttive sulle procedure di conferimento degli incarichi dirigenziali di altre amministrazioni, *inter alia* MEF e MISE.

Si chiede pertanto che la disposizione contempli l'espressa esclusione della sua applicazione per i passaggi verticali ovvero per le manifestazioni di interesse a ricoprire un incarico di livello generale da parte del dirigente di II fascia, a differenza di quanto finora sostenuto dall'amministrazione.

Al riguardo, UNADIS monitorerà attentamente l'eventuale ostensione al dirigente di II fascia della motivazione della mancata permanenza per dodici mesi nell'incarico finalizzata a escludere la sua partecipazione all'interpello per il conferimento di un incarico di livello generale e annuncia fin da ora che agirà nelle sedi competenti per il rispetto della corretta applicazione del principio costituzionale del buon andamento dell'azione amministrativa, che, per come detto, implica che bisogna scegliere il miglior candidato per quello specifico posto..

Inoltre, la disposizione dovrebbe essere ispirata alla necessità di contemperare vari interessi: non solo quello alla continuità amministrativa e alla stabilità organizzativa, ma anche quello all'imparzialità (si pensi all'insorgenza di cause di conflitto di interesse durante lo svolgimento dell'incarico) e quello alla progressione di carriera e allo sviluppo delle professionalità. Pertanto, è necessario prevedere deroghe ulteriori rispetto a quelle previste al punto 5.4, ad esempio, per l'ipotesi di insorgenza di situazioni di conflitto di interesse durante lo svolgimento dell'incarico.

Va da sé che lo stralcio della previsione eviterebbe la necessità di prevedere deroghe alla sua applicazione.

Comma 10

La disposizione deve essere stralciata: l'interpello è una procedura paraconcorsuale; pertanto, il dirigente che partecipa alla procedura è titolare di un interesse giuridicamente tutelato e come tale può esercitare tutti i diritti che la legge gli accorda (primo fra tutti il diritto di accesso agli atti).

Art. 6

Commi 1-4

Secondo l'art. 19, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001, ai fini dell'attribuzione degli incarichi *“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, nonché delle esperienze di direzione eventualmente maturate all'estero, presso il settore privato o presso altre amministrazioni pubbliche, purché attinenti al conferimento dell'incarico.”*.

La Direttiva non indica in quale modo debba compiersi la valutazione e non disciplina la fase istruttoria della procedura valutativa comparativa che porta alla scelta del candidato più idoneo a ricoprire quel posto, a differenza di quanto accade sempre nelle procedure di appalto.



UNADIS

UNIONE NAZIONALE DEI
DIRIGENTI DELLO STATO

Ciò anche in analogia con quanto previsto dall'art. 19 del decreto legislativo n. 33 del 2013, concernente il riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, nel testo risultante dalle modifiche apportate dal decreto legislativo n. 96 del 2016, che prevede che le pubbliche amministrazioni pubblicano i "criteri di valutazione" adottati dalla Commissione nominata per i concorsi pubblici.

La Direttiva deve pertanto esplicitare i criteri generali che le procedure debbono applicare. Essi debbono essere tratti dal menzionato art. 19 comma 1.

Inoltre, occorre che sia data pubblicità ai seguenti elementi:

1. esito della procedura;
2. elenco dei dirigenti che hanno partecipato;
3. criteri di valutazione utilizzati;
4. graduatoria tra i partecipanti;
5. motivazione della scelta.

Comma 5

Si rinvia a quanto detto nella parte generale a proposito della nomina della Commissione permanente di cui all'articolo 4.5 del CCNL integrativo del personale dirigenziale della PCM sottoscritto in data 4 marzo 2011.

Art. 8

Comma 1

Occorre specificare i criteri fondamentali da rispettare anche per il conferimento di incarichi apicali: la sussistenza delle capacità e abilità professionali e l'esperienza professionale rispetto al posto apicale di cui si deve assumere la responsabilità, nonché l'attitudine al coordinamento.

Comma 4

La motivazione prevista nella disposizione per il rinnovo dell'incarico sul medesimo posto rischia di trasformarsi nell'applicazione di una formula generica e di stile foriera di arbitrio. E' preferibile prevedere la semplice possibilità di rinnovo.

Comma 6

Si esprime parere contrario alla disposizione, che introduce una logica opposta a quella che ispira l'intera Direttiva e la legge. Infatti, il menzionato art. 19, comma 1, del d.lgs. n. 165 prevede che il dirigente manifesti una disponibilità per ricoprire il posto dirigenziale disponibile; la Direttiva prevede che il dirigente manifesti una candidatura per assumere la responsabilità di un posto oggetto di interpello. La disposizione introduce invece un potere di assegnazione dell'incarico d'ufficio da parte dell'Amministrazione, a prescindere dalla volontà del dirigente.

In sostanza, la disposizione, solo apparentemente di tutela per il dirigente, se letta sistematicamente nel complesso dell'atto, attribuisce all'Amministrazione il potere unilaterale di assegnare al dirigente posti di responsabilità anche non confacenti alla sua professionalità o magari economicamente meno appetibili di altri.



UNADIS

UNIONE NAZIONALE DEI
DIRIGENTI DELLO STATO

Non contestiamo l'apertura di interPELLI all'esterno, la cui *ratio* è la medesima sottesa al ruolo unico della dirigenza, ma manifestiamo grande preoccupazione per le modalità di gestione dell'apertura stessa, che potrebbero condurre a scelte meramente politiche, non oggettive e non di merito su cui vigileremo.

Occorre invece prevedere che l'Amministrazione comunichi immediatamente al perdente posto l'elenco dei posti disponibili e gli dia la possibilità di proporre una sua candidatura su uno o più posti agevolando l'incontro delle volontà. Solo successivamente a tale fase necessaria, in caso di esito infruttuoso della candidatura, si può prevedere che, entro due mesi dalla perdita dell'incarico per qualsiasi ragione, il DIP acquisisca un potere d'ufficio di collocazione del perdente posto su uno dei posti disponibili, sempre sentito il dirigente.

Roma, 20 luglio 2017

Il Segretario Generale

Dott. Avv. Barbara Casagrande