

Accesso alla dirigenza

L'altro fenomeno che appare meritevole di segnalazione riguarda il regime di accesso alla dirigenza in alcuni enti pubblici economici: regime dissonante rispetto a quello delle altre amministrazioni pubbliche consolidato in via normativa e giurisprudenziale

I casi emersi sono relativi all'ente Ater (Azienda territoriale per l'edilizia residenziale), definito, dalla Legge regionale n. 10/1995, ente pubblico economico, dotato di personalità giuridica, autonomia organizzativa, patrimoniale e contabile.

E' noto che l'immissione nel ruolo della dirigenza dello Stato e degli enti pubblici territoriali (Regione, Province, Comuni) avviene nel rispetto di criteri alquanto rigorosi. Come stabilito dall'art. 28 del D.lgs. n. 165/2001, necessitano, in primo luogo, il possesso del titolo di laurea e il superamento di un concorso.

La regola del pubblico concorso è stata più volte ribadita dalla Corte Costituzionale che ha, appunto, affermato che il conferimento di incarichi dirigenziali nell'Amministrazione pubblica deve avvenire attraverso il ricorso ad una procedura aperta e pubblica (da ultimo Corte Cost. 37/2015).

Il possesso del titolo di laurea è richiesto dalla legge (D.lgs. 165/2001) per l'accesso a tutte le Amministrazioni pubbliche, Regioni comprese. La Corte Costituzionale ha infatti, ripetutamente affermato che la disciplina contenuta nel D.lgs. 165/2001 è riconducibile alla materia dell'ordinamento civile di cui all'art. 117 della Costituzione, di esclusiva competenza statale (Corte Cost. 324/2010).

Diversamente per le Ater. L'art. 18 della legge regionale 10/1995 stabilisce che al personale delle Ater si applicano, in quanto compatibili, gli istituti attinenti allo stato giuridico ed economico, nonché previdenziale delle aziende municipalizzate di igiene ambientale e il relativo contratto collettivo nazionale di lavoro.

Nello statuto dell'Ater della Provincia di Padova, all'art. 26, si afferma che "La disciplina generale dello stato giuridico e previdenziale del trattamento economico del personale fa riferimento al contratto collettivo nazionale federambiente e CISPEL".

In maniera analoga dispone l'art. 27 dello statuto dell'Ater di Vicenza, ove si aggiunge che "Ai dirigenti si applicano gli istituti attinenti allo stato giuridico ed economico della normativa prevista dal contratto collettivo nazionale del lavoro Confservizi".

Il CCNL Dirigenti Confservizi del 21/12/2004, all'art. 1, comma 1 specifica che sono dirigenti i lavoratori che "ricoprono nell'azienda un ruolo caratterizzato da un elevato grado di professionalità, autonomia e potere decisionale ed esplicano le loro funzioni al fine di promuovere, coordinare e gestire la realizzazione degli obiettivi dell'impresa".

Al comma 4 del predetto art. 1 si riporta: "La sussistenza delle condizioni di cui al 1° comma comporta il riconoscimento formale della qualifica di dirigente da parte dell'azienda".

Il sistema normativo relativo al personale, così congegnato, porta ad una pressoché assoluta discrezionalità nell'attribuzione del ruolo di dirigente.

In un simile contesto, si è potuto osservare, come, in alcuni casi, si sia proceduto in contrasto, certo non formale, ma sostanziale, con quanto l'ordinamento prevede per tutti gli altri enti pubblici, vale a dire la selezione attraverso un pubblico concorso, preceduto dal possesso di determinati titoli, fra cui la laurea.

In un Ater, è stato così possibile bandire un concorso per dirigente di area tecnica, prevedendo quale requisito la laurea in ingegneria o architettura o, in alternativa, il diploma di geometra. Concorso poi vinto da un soggetto con il diploma di geometra.

In altro Ater, è potuto accadere che un dipendente, assunto come impiegato di VI qualifica, attraverso una serie di progressive attribuzioni di mansioni superiori, sia arrivato a ricoprire le cariche di vice direttore e direttore dell'Ater (perfino contemporaneamente), con inquadramento finale nella qualifica di dirigente.

Ciò, ovviamente, senza concorso, sulla base della norma del contratto collettivo che, in sostanza, non pone limiti: è sufficiente aver ricoperto, in qualche modo, un ruolo da dirigente per ottenerne il riconoscimento formale.

Un regime così diverso rispetto a quello che riguarda tutta l'altra parte del settore pubblico appare ben poco giustificato, dal momento che si tratta (le Ater) di enti pubblici ad ogni altro effetto.

La spiegazione che un tale sistema sarebbe in ragione di un agire meno vincolato da riconoscersi all' "ente economico" non convince: l'ipotetico vantaggio che ne dovrebbe derivare avrebbe come contropartita il rischio concreto di arbitrii ed abusi.

Quella appena descritta, che appare di fatto, come una distorsione del sistema, ne potrebbe portare un'altra. Può accadere che un tale meccanismo diventi il mezzo per

eludere proprio quelle regole, selettive e qualificanti, in materia, previste per la generalità del pubblico impiego.

In merito, gioca il fatto che la normativa regionale in tema di incarichi dirigenziali (LR 1/97 e, successivamente LR 54/2012) si discosta dalla disciplina di cui agli articoli 19 e 28 del D.lgs. 165/2001 nella medesima materia. Quest'ultima, infatti, prevede, per il conferimento di incarichi dirigenziali ad esterni, il possesso di maggiori e più specifici requisiti, fra cui l'esperienza almeno quinquennale in funzioni dirigenziali presso altri enti o il titolo di laurea. Per la normativa regionale, un tale conferimento è possibile, invece, indipendentemente dalla maturazione del quinquennio in funzioni dirigenziali presso altri enti e dal possesso della laurea (art 20 e 22 LR 1/97 e art 23 LR 54/2012).

Stando così le cose, alla dirigenza potrebbe accedersi evitando l'impervia strada del concorso pubblico, con una chiamata, per così dire, diretta, non costretta a tenere conto del possesso di quei requisiti di professionalità e capacità, oltremodo necessari.

Non va dimenticato che le disposizioni del decreto 165/2001 sono definite, dall'art. 1, c. 3 del decreto stesso, principi fondamentali ai sensi dell'art. 117 Costituzione.

Ciò posto, per quanto detto, dubbi possono avanzarsi sulla coerenza con tali principi di alcune norme dell'ordinamento regionale in materia di incarichi dirigenziali.