

L'invasione degli apicali: la Corte costituzionale riabilita lo spoils system

Nella tormentata storia del principio di separazione fra politica e amministrazione, la Corte costituzionale ha giocato un ruolo importante, nel segno della protezione di tale principio rispetto a leggi e prassi applicative volte a sovvertirlo. La Corte ha posto un argine alla penetrazione della logica fiduciaria nel rapporto fra vertici politici e dirigenti pubblici.

Due recenti sentenze della Corte oggi invertono il segno. Esse, attraverso l'abnorme estensione della categoria degli incarichi "apicali", tornano ad ampliare la libertà del legislatore di prefigurare assetti di più marcata politicizzazione delle posizioni dirigenziali.

La prima sentenza ([n. 23 del 2019](#)) dichiara legittimo lo *spoils system* del segretario comunale, sia nell'ipotesi in cui questi, in presenza di un diverso direttore generale, si limiti a funzioni di garanzia della legittimità e correttezza dell'azione amministrativa, sia nell'ipotesi in cui il segretario, eventualmente nominato egli stesso direttore generale, svolga funzioni – come dice la Corte – “eminente gestionali”. Nella prima ipotesi, lo *spoils system* sconfessa la precedente giurisprudenza costituzionale, secondo la quale, per chi eserciti funzioni di controllo e vigilanza sull'osservanza della legge e sulla regolare tenuta della contabilità, come tendenzialmente capita al segretario, sussistono “esigenze di neutralità e imparzialità perfino più marcate di quelle che hanno indotto ... a dichiarare la illegittimità di meccanismi di decadenza automatica riferiti ad incarichi di funzioni dirigenziali” ([C. cost., n. 390 del 2008](#)). Anche nella seconda ipotesi la legittimità costituzionale dello *spoils system* è molto discutibile e discussa. Chi scrive pensa che non sia giustificato, ma gli studiosi che invece lo giustificano argomentano in modo del tutto diverso: lo *spoils system* è ammissibile, secondo loro, perché il direttore generale non svolge funzioni di gestione, bensì di snodo e precisazione dell'indirizzo, come i capi dipartimento dei ministeri. La Corte invece ha detto che esso è ammissibile proprio perché (o comunque benché) il segretario svolge funzioni “eminente gestionali”. Il principio di separazione fra politica e amministrazione è nettamente smentito, se non dal segno della decisione, quantomeno dalla motivazione.

Anche l'altra sentenza ([n. 20 del 2019](#)) tradisce il principio di separazione fra politica e amministrazione mediante la motivazione. La Corte, nel circoscrivere, a fini di tutela della riservatezza, la platea dei dirigenti su cui incombono penetranti obblighi di pubblicazione di dati reddituali e patrimoniali, afferma che tale obbligo sia giustificato sia per i capi dipartimento, segretari generali dei ministeri, o equivalenti, sia per i dirigenti di livello generale. E ciò sul presupposto della esistenza, anche per questi ultimi, di un rapporto di fiducia con l'organo politico. I dirigenti generali vengono così equiparati, quando alla necessaria fiducia con l'organo politico, alle figure “apicali”, ciò che, a partire dalla sentenza n. 103 del 2007, la Corte aveva invece escluso. Se anche i dirigenti generali sono apicali, in virtù della loro nomina politica, allora l'ambito di applicazione potenziale dello *spoils system* ammesso dalla Corte assume dimensioni molto ampie.

Queste pronunce della Corte ricordano i baccelli del film di fantascienza diretto da Don Siegel nel 1956: quelli producevano extraterrestri che si sostituivano agli umani; queste producono dirigenti apicali che si sostituiscono ai dirigenti normali. L'invasione degli ultracorpi è più pericolosa dell'invasione degli apicali, ma anche quest'ultima può produrre effetti di conformismo politico che andrebbero evitati.

Stefano Battini