

TAR LAZIO – Sez. I ter – 25 giugno 2012 n. 5790 – Direr (avv. Tomassetti) c. Regione Lazio (avv. Sanino), R.M. (avv. Orefice), G.B. (avv. Prozzo), P.R.M. ed altra (avv. Iannelli).

1.- Competenza e giurisdizione – Pubblico impiego – Conferimento incarichi dirigenziali all'esterno – Giurisdizione amministrativa.

2. – Ricorso giurisdizionale – Legittimazione - Pubblico impiego - Conferimento incarichi dirigenziali all'esterno – Organizzazione sindacale maggiormente rappresentativa – E' legittimata.

3. – Atto amministrativo – Annullamento in s.g. – Invalidità ad effetto caducante ed invalidità ad effetto viziante – Differenza.

4. – Atto amministrativo – Vizi – Sviamento di potere – Pubblico impiego - Conferimento incarichi dirigenziali all'esterno – Pregresso annullamento della decisione amministrativa – Successiva conferma degli incarichi stessi – Sussiste sviamento.

1.- E' devoluta alla cognizione del giudice amministrativo la controversia relativa al conferimento illegittimo di incarichi dirigenziali a soggetti esterni all'Ente, i cui atti si pongono in un rapporto di mera consequenzialità rispetto al corretto esercizio da parte dell'Amministrazione del proprio potere organizzatorio.

2.- La Direr, quale organizzazione sindacale maggiormente rappresentativa dei dirigenti della Regione Lazio, è direttamente legittimata ad impugnare gli atti di conferimento di incarichi dirigenziali all'esterno dell'Ente.

3. – La differenza tra l'invalidità ad effetto caducante e l'invalidità ad effetto viziante risiede essenzialmente nel fatto che, nel primo caso, l'annullamento dell'atto presupposto determina l'automatico travolgimento dell'atto conseguente, senza bisogno che quest'ultimo sia autonomamente impugnato, mentre, in caso di illegittimità ad effetto viziante, l'atto consequenziale diviene invalido per vizio di illegittimità ma resta efficace, salva apposita ed idonea impugnazione; pertanto, una volta intervenuta la rituale impugnazione dell'atto consequenziale, la distinzione perde di concreta rilevanza.

4.- Si è in presenza di un vizio di sviamento di potere quando l'Amministrazione, a fronte di atti chiaramente invalidi, ritiene di limitarsi ad accertare la piena vigenza degli stessi, dando ulteriore prova di preferire l'ingaggio di soggetti esterni per la copertura di posti importanti nel suo organigramma, pur se in netto spregio del corretto espletamento della procedura all'uopo fissata. (Nella specie la Regione Lazio, dopo essere uscita soccombente dal giudizio promosso contro gli atti volti ad affidare all'esterno due incarichi dirigenziali strategici, decideva egualmente di confermarne l'efficacia, in spregio alla decisione di annullamento emanata dal giudice amministrativo).

Il Commento della ConfedirMit-PA
Confederazione dei dirigenti pubblici e manager del terziario

Con la sentenza n. 5790/2012 il TAR Lazio Sezione Prima Ter ha confermato, quanto già espresso con la precedente sentenza n. 7481 del 2011 e cioè che le Regioni devono assicurare il rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e partecipazione nel conferimento di incarichi dirigenziali e assumere a tempo determinato soggetti esterni all'organico solo per esigenze eccezionali e con

atti adeguatamente motivati. Le motivazioni, in particolare, devono dimostrare che l'ente abbia effettivamente accertato la mancanza di quelle specifiche professionalità al proprio interno.

La Regione Lazio con la deliberazione della Giunta Regionale n. 427 del 26 settembre 2011 ha confermato l'efficacia di alcuni incarichi dirigenziali, nonostante fossero stati annullati, dalla sentenza del TAR Lazio, Sez. I Ter n. 7481/2011, (confermata dal Consiglio di Stato con un'ordinanza di ottobre dello stesso anno), i relativi avvisi pubblici, con i quali la Regione aveva deciso di rivolgersi all'esterno.

Questa sentenza è l'ennesimo argine che la magistratura cerca di porre alle pratiche di conferimento degli incarichi dirigenziali su base esclusivamente fiduciaria, senza alcuna procedura di evidenza pubblica e rappresenta la miglior risposta a quanto affermato dalla Conferenza delle Regioni nell'audizione del 20 giugno presso la Commissione parlamentare di inchiesta sull'efficacia e l'efficienza del Servizio sanitario nazionale sulla normativa concernente la nomina dei dirigenti sanitari. I passaggi chiave delle posizioni espresse dalla Conferenza sono i seguenti :

"...già a partire dal 1998 viene affermato con riferimento all'intero comparto pubblico, nel quadro della privatizzazione dei rapporti di lavoro, il principio della relazione fiduciaria tra politica e alta burocrazia. E' indubbio che si intende mantenere in capo agli organi politici un diretto potere di nomina e una disciplina degli incarichi che può configurare una forte subordinazione della dirigenza agli organi politici....la dirigenza sanitaria è strutturalmente coinvolta nella condivisione di scelte politiche necessarie alla costruzione dell'offerta di sanità al cittadino.

"La politica, nell'ambito del conferimento di incarichi dirigenziali, deve saper individuare le eccellenze umane, che garantiscano, però, una condivisione anche critica degli obiettivi individuati. Ovvero, vi è l'imprescindibile necessità di fidelizzazione delle figure apicali, strumento ultimo, ma primario, di realizzazione della migliore sanità possibile".

La magistratura, dunque, conferma alcuni principi fondanti della scrivente Confederazione, che rappresenta la maggioranza della dirigenza pubblica italiana. La Confedir ha sempre sostenuto, infatti, che alla PA si deve accedere per concorso pubblico e che gli incarichi devono essere conferiti su base meritocratica, così come enunciato dall'art. 97 della Costituzione, perché ciò garantisce il buon andamento e l'imparzialità dell'Amministrazione. Le eccezioni alla regola possono esserci, purché siano rispettati alcuni vincoli, ben individuati dalla sentenza del TAR Lazio Sez. I Ter n. 7481/2011:

1. una concreta motivazione, che espliciti l'assenza vera e verificata di professionalità interne, alla luce di una seria ed effettiva ricognizione di tale circostanza;
2. una contestuale seria valutazione del possesso di una professionalità assolutamente peculiare in capo al soggetto esterno chiamato a svolgere l'incarico dirigenziale (art. 19, comma 6, del d.lgs 165/2001);
3. una procedura trasparente, per consentire prima di tutto ai dirigenti di ruolo di candidarsi alla copertura degli incarichi da affidare, al fine di valorizzare le professionalità esistenti, garantendo l'autonomia della dirigenza e la corretta gestione dei costi, con il prioritario impiego delle risorse interne esistenti.

In questo attuale momento storico in cui la Pubblica Amministrazione è oggetto di continui interventi legislativi, di riforme e controriforme, sarebbe auspicabile che la nostra classe politica seguisse i suggerimenti del prof. Margheri (Università degli Studi di Trento), suggerimenti questi contenuti nell'articolo: "per cambiare la PA serve più attenzione al capitale umano", pubblicato

su "Guida al pubblico impiego" del Sole 24 Ore (n. 6/2012), di cui riportiamo le significative conclusioni:

"Migliorare le conoscenze e le capacità operative del personale, sviluppare le sue motivazioni, ridare orgoglio al lavoratore pubblico, sostenere l'immagine di fronte all'opinione pubblica, migliorare le condizioni, il clima dell'ambiente di lavoro, sono azioni che permettono di aumentare la produttività e la qualità dei risultati di un ente. L'Amministrazione pubblica ha l'esigenza di cambiare per contribuire al rilancio del Paese, ma per farlo deve valorizzare e non deprimere le tantissime professionalità di cui dispone".